



23.062

Messaggio concernente la modifica della legge sulle banche

del 6 settembre 2023

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge sulle banche.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

6 settembre 2023

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

L'11 marzo 2023 il Consiglio federale ha deciso di introdurre, attraverso una garanzia statale della liquidità («Public Liquidity Backstop», PLB) per banche di rilevanza sistemica, un nuovo strumento volto a rafforzare la stabilità del settore finanziario. Al contempo ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare il relativo progetto entro la metà del 2023. Il 16 marzo 2023 il Consiglio federale ha posto in vigore lo strumento del PLB insieme ad altri strumenti e misure in un'ordinanza fondandosi sugli articoli 184 capoverso 3 e 185 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.). I motivi di tale decisione risiedevano nella perdita generale di fiducia verso Credit Suisse e nel rischio imminente di un suo dissesto, che il 19 marzo 2023 è stato scongiurato mediante l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS. Il presente disegno contiene proposte di modifica della legge sulle banche (LBCR) riferite in particolare alla concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera (BNS) a banche di rilevanza sistemica, i cui parametri di riferimento sono stati decisi dal Consiglio federale nel marzo 2022. Allo stesso tempo, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale le disposizioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023 relative al vigente contratto tra Credit Suisse e la BNS sui mutui supplementari a sostegno della liquidità (ELA+) che sono ancora necessarie.

Situazione iniziale

Le banche che hanno rilevanza sistemica o che fanno parte di un gruppo finanziario di rilevanza sistemica («Systemically Important Banks», SIB) assumono, tra le altre, anche le funzioni di rilevanza sistemica statuite nella LBCR, segnatamente nell'ambito delle operazioni di deposito e di credito a livello nazionale nonché del traffico dei pagamenti. Poiché queste funzioni sono considerate irrinunciabili e non sostituibili a breve termine, la stabilità delle SIB riveste un'importanza cruciale per l'economia e il sistema finanziario svizzeri. Come dimostrato dalla crisi economico-finanziaria del 2007–2009, una situazione di emergenza o un fallimento di una SIB, in considerazione delle sue dimensioni, della sua importanza sul mercato e della sua interdipendenza, può comportare notevoli squilibri nel sistema finanziario con pesanti conseguenze per l'intero sistema bancario e dei pagamenti svizzero e per l'economia nazionale. Ciò minerebbe inoltre in modo considerevole e duraturo la piazza finanziaria ed economica della Svizzera.

Nonostante la legislazione svizzera imponga esigenze particolarmente elevate in materia di capitale e di liquidità, possono verificarsi situazioni in cui i fondi liquidi propri di una banca, la capacità della banca di rifinanziarsi sul mercato e la liquidità proveniente da mutui a sostegno della liquidità straordinari («Emergency Liquidity Assistance», ELA) erogati dalla BNS non sono sufficienti a garantire la stabilità delle SIB interessate oppure a consentire un risanamento o un fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica. Perciò eventuali eventi implicanti una brusca perdita di fiducia degli operatori del mercato nella SIB possono far sì che una banca solvibile rischi il fallimento a causa di problemi di liquidità.

L'11 marzo 2022 il Consiglio federale ha pertanto incaricato il DFF di svolgere una procedura di consultazione sull'introduzione di una garanzia statale della liquidità, il cosiddetto «Public Liquidity Backstop» (PLB), per le SIB allo scopo di integrare un elemento cruciale nella regolamentazione «too big to fail» già esistente in Svizzera, in linea con i principi internazionali di buona prassi. L'introduzione di un PLB regolamentato esplicitamente può inoltre prevenire la perdita di fiducia da parte della clientela e degli operatori del mercato finanziario e la sua semplice esistenza può contribuire a evitare di dovervi fare effettivamente ricorso.

A metà marzo 2023, in un contesto difficile per i mercati finanziari, la perdita di fiducia nei confronti di Credit Suisse presente già da molto tempo si è aggravata a tal punto che, senza l'adozione di misure drastiche, la banca non sarebbe stata in grado di proseguire la sua attività. Questa situazione ha portato all'acquisizione della banca da parte di UBS, che ha dovuto essere supportata da un approvvigionamento di liquidità della BNS garantita dallo Stato. Il 16 marzo 2023, con l'ordinanza concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica (in seguito ordinanza del 16 marzo 2023), il Consiglio federale ha pertanto introdotto lo strumento del PLB, unitamente ad altri strumenti e misure, quali i mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS (i cosiddetti ELA+) e li ha immediatamente posti in vigore in virtù degli articoli 184 capoverso 3 e 185 capoverso 3 Cost. Dopo che per fine maggio 2023 Credit Suisse ha rimborsato integralmente tutti i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto concessi in virtù dell'ordinanza nonché i mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS per il 10 agosto 2023, l'11 agosto 2023 sono stati rescissi il contratto tra Credit Suisse e la BNS sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto come pure il contratto tra UBS e la Confederazione sulla garanzia a copertura delle perdite. Le disposizioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023 relative a queste garanzie sono quindi diventate prive di oggetto. A seguito di questi eventi e delle mutate circostanze rispetto alla metà di marzo 2023, soltanto singole disposizioni dell'ordinanza relative alla concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità sono sottoposte all'Assemblea federale quali disposizioni di legge in senso formale. Affinché tali disposizioni introdotte dal Consiglio federale tramite ordinanza e ancora necessarie al momento dell'adozione del messaggio non vengano meno, entro sei mesi deve essere presentato all'Assemblea federale un disegno di legge che comprenda le disposizioni che devono continuare a essere applicate dopo la scadenza di sei mesi.

Contenuto del progetto

Il progetto prevede che la BNS, nell'esercizio della sua funzione di prestatore di ultima istanza, possa fornire temporaneamente liquidità nella forma di un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto.

La concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto deve essere subordinata a varie condizioni (sussidiarietà del sostegno alla liquidità, avvio di una procedura di risanamento, solvibilità della banca, interesse

pubblico e proporzionalità dell'intervento statale). Quando viene concessa una garanzia in caso di dissesto nei confronti della BNS per mutui a sostegno della liquidità, il Consiglio federale ne stabilisce l'ammontare nel singolo caso e sottopone il credito d'impegno necessario tramite procedura d'urgenza alla Delegazione delle finanze delle Camere federali.

Per ridurre il rischio di perdite per la Confederazione nel caso della concessione di una garanzia in caso di dissesto, il PLB è formulato in modo da prevedere un privilegio nel fallimento per i crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Il privilegio nel fallimento costituisce un elemento centrale del concetto di PLB. Per compensare il rischio della Confederazione legato alla possibilità di dover concedere alla BNS garanzie in caso di dissesto, è previsto il versamento da parte delle SIB di un importo forfettario ex ante, che confluirà nel bilancio generale della Confederazione. Alla Confederazione deve altresì essere accordato un premio per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto, mentre alla Confederazione e alla BNS un premio di rischio ciascuna sui mutui a sostegno della liquidità effettivamente utilizzati. Inoltre, la BNS avrà il diritto di riscuotere interessi per compensare i costi del credito sostenuti.

La concessione a una SIB di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto può comportare incentivi inappropriati («moral hazard»). Per ovviare a tale situazione si deve agire su due fronti: da un lato la SIB deve coprire i propri rischi di liquidità sulla base delle regole sulle SIB vigenti sancite nell'ordinanza sulla liquidità. Dall'altro, per la durata del ricorso a una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità, la SIB interessata deve essere tenuta a rispettare una serie di vincoli (p. es. il divieto di versare dividendi) la cui violazione deve avere conseguenze penali. La concessione di una garanzia in caso di dissesto implica altresì che il Consiglio federale, conformemente all'articolo 10a LBCR, ordini alla SIB interessata misure concernenti le retribuzioni. In futuro deve inoltre essere esplicitamente prevista la possibilità di chiedere, a determinate condizioni, la restituzione delle retribuzioni variabili già versate. L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), conformemente alla legislazione vigente, nel caso di un rischio di insolvenza può anche disporre misure complete di ristrutturazione e regolamentazione (p. es. sostituzione dell'organo responsabile dell'alta direzione, della vigilanza e del controllo nonché dell'organo di gestione della banca).

Le disposizioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023 che al momento dell'adozione del presente messaggio sono ancora necessarie e sono sottoposte all'Assemblea federale, sono trattate in un capo a sé stante. Questo consente la continuazione delle basi legali relative al contratto concluso tra la BNS e Credit Suisse sulla concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità (ELA+). Va sottolineato che sebbene i mutui supplementari a sostegno della liquidità siano stati completamente rimborsati da Credit Suisse al 10 agosto 2023, tali mutui potrebbero essere nuovamente ottenuti finché il relativo contratto non sarà rescisso dalle controparti e le condizioni saranno rispettate. Il periodo di validità di mutui supplementari della BNS a sostegno della liquidità è tuttavia limitato al 31 dicembre 2027. Il Consiglio federale assume inoltre il mandato legale di verificare, entro cinque anni dalla loro entrata in vigore, le disposizioni dell'ordinanza trasposte nella legge.

Nel quadro dell'analisi dei fatti relativi all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS, decisa dal Consiglio federale il 29 marzo 2023, l'intera regolamentazione «Too Big To Fail» (TBTF) svizzera e quindi anche gli strumenti contenuti nel presente disegno dovranno essere nuovamente valutati in modo esaustivo e i risultati dovranno essere presentati al Parlamento nella primavera del 2024 nell'ambito del prossimo rapporto del Consiglio federale sulla valutazione delle banche di rilevanza sistemica secondo l'articolo 52 LBCR. Nell'ambito di questo rapporto dovranno essere adempiuti anche i vari mandati di revisione conferiti dal Parlamento al Consiglio federale a seguito degli eventi del marzo 2023.

Infine, la legge sulle banche attualmente in vigore deve essere integrata con alcune precisazioni riguardanti la pubblicazione e adeguata formalmente alle modifiche del Codice delle obbligazioni (CO), in particolare a quelle relative al diritto della società anonima. Le disposizioni fondamentali sulla pubblicazione applicabili alle banche e alle società di intermediazione mobiliare sono da includere nella legge. Per aumentare la certezza del diritto vengono integrate nel CO alcune disposizioni concernenti il deposito dei conferimenti in denaro e il capitale di riserva. Sono previste anche modifiche delle competenze sia nell'ambito dei ricorsi contro le decisioni in materia di offerte pubbliche di acquisto in relazione alla FINMA, sia nell'ambito della responsabilità dello Stato nelle decisioni in merito ad affari di grande portata emanate dalla FINMA e dall'Autorità federale di sorveglianza dei revisori.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale e struttura	8
1.1 Necessità di agire e obiettivi	10
1.2 Alternative esaminate e opzione scelta	13
1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	16
2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione	17
2.1 Risultati della procedura di consultazione	17
2.2 Adeguamenti materiali sostanziali rispetto all'avamprogetto	19
3 Diritto comparato	21
3.1 Standard internazionali	21
3.2 Regno Unito	23
3.3 Stati Uniti	24
3.4 Unione bancaria europea	25
3.5 Giappone	27
3.6 Canada	27
4 Punti essenziali del progetto	28
4.1 La normativa proposta	28
4.1.1 Introduzione di un PLB: mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto	28
4.1.2 Disposizioni relative ai mutui supplementari a sostegno della liquidità concessi in virtù dell'ordinanza del Consiglio federale del 16 marzo 2023	32
4.1.3 Altri settori tematici	33
4.2 Attuazione	34
5 Commento ai singoli articoli	35
5.1 Legge sulle banche	35
5.2 Legge sul Tribunale federale	63
5.3 Codice delle obbligazioni	64
5.4 Legge sui revisori	65
5.5 Legge sugli istituti finanziari	66
5.6 Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari	66
5.7 Legge sull'infrastruttura finanziaria	67
6 Ripercussioni	68
6.1 Ripercussioni per le banche di rilevanza sistemica	68
6.2 Ripercussioni per le banche che non hanno rilevanza sistemica	71

6.3	Ripercussioni per i clienti e i creditori delle banche	72
6.4	Ripercussioni per la BNS	73
6.5	Ripercussioni per la Confederazione	74
6.6	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	76
6.7	Ripercussioni per l'economia	77
6.8	Ripercussioni delle modifiche del diritto societario	79
7	Aspetti giuridici	79
7.1	Costituzionalità	79
7.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	83
7.2.1	Impegni di diritto internazionale nei confronti dell'UE	83
7.2.2	Rapporto con il diritto dell'OMC e gli accordi di libero scambio con Paesi al di fuori dell'Europa	83
7.2.3	Compatibilità con le pratiche internazionali	84
7.3	Subordinazione al freno alle spese	84
7.4	Conformità alla legge sui sussidi	84
7.4.1	Importanza dei sussidi per gli obiettivi perseguiti dalla Confederazione	85
7.4.2	Gestione materiale e finanziaria dei sussidi	85
7.4.3	Procedura di concessione dei sussidi	85
7.4.4	Tipo e quadro temporale degli aiuti finanziari	86
7.5	Forma dell'atto	86
7.6	Delega di competenze legislative	87
7.7	Protezione dei dati e principio della trasparenza	87
	Tabella riassuntiva dei dati usati nel messaggio	89

Legge federale sulle banche e le casse di risparmio
(Legge sulle banche, LBCR) (Disegno)

FF 2023 2166

Messaggio

1 Situazione iniziale e struttura

L'11 marzo 2022 il nostro Consiglio ha stabilito i parametri di riferimento per l'introduzione di una garanzia statale della liquidità («Public Liquidity Backstop», PLB) per banche di rilevanza sistemica («Systemically Important Banks», SIB) e ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFE) di elaborare un progetto da porre in consultazione entro la metà del 2023. In virtù degli articoli 184 capoverso 3 e 185 capoverso 3 della Costituzione federale¹ (Cost.), il 16 marzo 2023 il nostro Collegio ha introdotto e immediatamente posto in vigore lo strumento del PLB per il tramite dell'ordinanza concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica² (in seguito «ordinanza del 16 marzo 2023») unitamente ad altri strumenti e misure, quali i mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera (BNS), i cosiddetti ELA+.

Dopo il rimborso integrale di tutti i mutui a sostegno della liquidità concessi in virtù dell'ordinanza del 16 marzo 2023, l'11 agosto 2023 sono stati rescissi il contratto tra Credit Suisse e la BNS sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto come pure il contratto tra UBS e la Confederazione sulla garanzia a copertura delle perdite. Tuttavia, poiché al momento dell'adozione del presente messaggio il contratto con Credit Suisse sui mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS è ancora valido e il presente disegno sottopone all'Assemblea federale le basi legali per siffatti mutui supplementari, continua a sussistere la possibilità che questi vengano chiesti nuovamente.

Contestualmente alla presentazione del presente messaggio viene altresì prorogato sino al 16 marzo 2027 il periodo di validità dell'ordinanza del 16 marzo 2023 (cfr. n. 7.5). A seguito della mutazione della situazione iniziale, vengono prorogate soltanto le disposizioni ancora necessarie al momento dell'adozione del presente messaggio, ovvero quelle relative ai mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS. Le restanti disposizioni, quali per esempio quelle sulla garanzia a copertura delle perdite, sono abrogate.

Il 29 marzo 2023 il nostro Consiglio ha deciso di svolgere un'analisi dei fatti relativi all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS³. Avvalendosi di perizie esterne, il DFE da un lato esaminerà nel dettaglio le circostanze che hanno reso necessarie le misure adottate a metà marzo 2023, dall'altro valuterà accuratamente anche la regolamentazione «Too Big To Fail» (TBTF), tra cui, oltre alle varie questioni che le vostre Camere hanno sottoposto all'esame del nostro Collegio per mezzo di postulati,

¹ RS 101

² RS 952.3

³ Cfr. il comunicato stampa del Consiglio federale del 29 mar. 2023 «Il Consiglio federale adotta un messaggio speciale concernente i crediti d'impegno per la Banca nazionale svizzera e UBS», consultabile all'indirizzo: www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/msg-id-94030.html.

anche l'ipotesi di un'acquisizione temporanea della banca o di parti di essa da parte dello Stato (nazionalizzazione temporanea, «Temporary Public Ownership», TPO). I risultati saranno presentati alle vostre Camere nel quadro del prossimo rapporto sulla valutazione delle banche di rilevanza sistemica secondo l'articolo 52 della legge dell'8 novembre 1934⁴ sulle banche (LBCR). Nel rapporto in questione si valuterà anche in che misura le disposizioni del presente progetto debbano confluire nella futura regolamentazione. Il rapporto dovrà presentare anche una prima analisi di eventuali conseguenze dei possibili progetti di regolamentazione.

Il presente messaggio comprende, tra le altre tematiche (cfr. n. 4.1.3), due ambiti parziali, disciplinati in capi separati della LBCR.

Capo undicesimo a

Con il presente disegno viene sottoposto all'Assemblea federale il concetto di PLB, la cui attuazione è stata commissionata dal nostro Consiglio nel marzo 2022 (cfr. n. 4.1.1). Tali regolamentazioni devono essere integrate al capo undicesimo a della LBCR.

Capo quattordicesimo a

A metà marzo 2023 Credit Suisse ha subito una perdita di fiducia tale da rischiare di non riuscire a proseguire la propria attività senza l'adozione di misure drastiche. Questa situazione ha portato all'acquisizione della banca da parte di UBS, che ha dovuto essere supportata da una garanzia statale della liquidità. L'ordinanza del 16 marzo 2023 decade sei mesi dopo la sua entrata in vigore, a meno che il nostro Consiglio non sottoponga alle vostre Camere entro il termine previsto un messaggio concernente un disegno di base legale per il contenuto dell'ordinanza. Questo presupposto viene soddisfatto con il presente disegno per quanto concerne le disposizioni ancora necessarie segnatamente a seguito della rescissione, l'11 agosto 2023, del contratto con la Confederazione sulla garanzia a copertura delle perdite e del contratto con la BNS sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto (cfr. n. 4.1.2). Le disposizioni dell'ordinanza devono essere inserite in un nuovo capo quattordicesimo a. Ciò consente in particolare la continuazione delle basi legali relative al contratto concluso tra la BNS e Credit Suisse sulla concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità. La modifica della LBCR qui proposta include anche le disposizioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023 che vanno al di là dell'introduzione del concetto di PLB e che sono ora disciplinate nel capo undicesimo a. Va sottolineato che il periodo di validità di tali disposizioni, fatto salvo il privilegio nel fallimento per i crediti della BNS, è limitato al 31 dicembre 2027. Per facilitare la lettura del messaggio, di seguito tale periodo di validità non sarà più citato. Infine, il nostro Consiglio dovrà assumere il mandato legale di esaminare, entro un massimo di cinque anni dall'entrata in vigore della legge modificata, le disposizioni dell'ordinanza trasposte nella legge. Redigeremo a tal proposito un rapporto all'attenzione dell'Assemblea federale in cui saranno illustrate le eventuali necessità di abrogazione o modifica a livello di legge.

Il presente progetto non influisce sulle decisioni del nostro Consiglio adottate il 16 e il 19 marzo 2023 né sulla decisione della Delegazione delle finanze delle Camere federali (DelFin) del 19 marzo 2023 né sulle altre misure decise.

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Le banche che hanno rilevanza sistemica o che fanno parte di un gruppo finanziario di rilevanza sistemica («Systemically Important Banks», SIB) assumono, tra le altre, anche le funzioni di rilevanza sistemica statuite nella LBCR, segnatamente nell'ambito delle operazioni di deposito e di credito a livello nazionale nonché del traffico dei pagamenti. Poiché queste funzioni sono considerate irrinunciabili e non sostituibili a breve termine, assicurare il loro mantenimento anche in caso di crisi riveste un'importanza cruciale per l'economia e il sistema finanziario svizzeri (cfr. art. 7 cpv. 1 LBCR). In considerazione delle dimensioni, dell'importanza sul mercato e dell'interdipendenza delle SIB, una situazione di emergenza o il fallimento di una SIB può comportare notevoli squilibri nel sistema finanziario. Inoltre, il fallimento di una SIB avrebbe, attraverso il mercato interbancario, pesanti conseguenze per l'intero sistema bancario svizzero e potrebbe colpire duramente, soprattutto nel caso di una SIB attiva a livello internazionale⁵, anche il sistema finanziario internazionale. Non da ultimo, un numero elevato di clienti (p. es. le economie domestiche e le imprese) non sarebbe più in grado di pagare le spese correnti e di effettuare investimenti a causa del blocco dei loro conti e dell'interruzione delle relazioni di credito. La perdita delle funzioni di rilevanza sistemica potrebbe compromettere e destabilizzare l'approvvigionamento di liquidità e il sistema dei pagamenti in Svizzera. L'economia nazionale ne risentirebbe fortemente. Nel caso di una SIB attiva a livello internazionale si aggiunge il fatto che ciò causerebbe la perdita di fiducia dei clienti e degli investitori internazionali nei confronti di tutta la piazza finanziaria svizzera, minando in maniera considerevole e a lungo termine la nostra piazza globale di gestione patrimoniale. Questo avrebbe a sua volta ripercussioni negative gravi e durature sul mercato del lavoro, sulla creazione di valore e sulle entrate fiscali del Paese.

Come dimostrato nella crisi economico-finanziaria del 2007–2009, le SIB sono troppo grandi e troppo interconnesse per essere lasciate fallire («too big to fail»). Per rafforzare la resistenza alle crisi delle SIB e diminuire il rischio di squilibri nell'economia nazionale, anche la Svizzera ha integrato nella propria legislazione gli standard internazionali che impongono esigenze più elevate in materia di capitale e liquidità come pure una migliore capacità di risanamento e di liquidazione (regolamentazione TBTF). Nonostante l'inasprimento delle esigenze, avvenuto a più riprese, possono verificarsi situazioni in cui i fondi liquidi propri di una banca e quelli provenienti dal

⁵ Secondo l'art. 124a dell'ordinanza del 1° giu. 2012 sui fondi propri (OFoP, RS 952.03), le due grandi banche designate come «Global Systemically Important Banks» dal Financial Stability Board (FSB), ossia UBS e Credit Suisse, sono da considerarsi SIB attive a livello internazionale.

sostegno straordinario di liquidità («Emergency Liquidity Assistance», ELA⁶) della Banca nazionale svizzera (BNS) non sono sufficienti per garantire la stabilità della SIB interessata (p. es. a seguito di una prolungata perdita di fiducia degli operatori del mercato) oppure per consentire un risanamento o un fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica.

L'11 marzo 2022 il nostro Consiglio aveva deciso di introdurre una garanzia statale della liquidità (PLB) per le SIB, con lo scopo di integrare un elemento cruciale nella regolamentazione TBTF già esistente in Svizzera, in linea con i principi internazionali di buona prassi (cfr. n. 3).

Il progetto è stato redatto in collaborazione con l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e la BNS.

In virtù degli articoli 184 capoverso 3 e 185 capoverso 3 Cost., il 16 marzo 2023 il nostro Consiglio ha posto in vigore l'ordinanza concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica⁷ (in seguito ordinanza del 16 marzo 2023). Fondandoci sulla Costituzione abbiamo così introdotto immediatamente il concetto di PLB, considerata l'enorme perdita di fiducia nei confronti di Credit Suisse che ha portato all'acquisizione di quest'ultimo da parte di UBS. Tale operazione ha richiesto un sostegno statale, non da ultimo per garantire la liquidità. L'ordinanza decade sei mesi dopo la sua entrata in vigore, a meno che il nostro Collegio non presenti alle vostre Camere entro il termine previsto un progetto di base legale per il contenuto dell'ordinanza (art. 7d cpv. 2 lett. a n. 1 della legge del 27 marzo 1997⁸ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, LOGA). Questa condizione viene soddisfatta con il presente messaggio per quanto concerne le disposizioni ancora necessarie segnatamente a seguito della rescissione del contratto con la Confederazione sulla garanzia a copertura delle perdite e del contratto con la BNS sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto.

La presente modifica della LBCR comprende in particolare le disposizioni relative ai mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS che vanno al di là dell'introduzione del concetto di PLB conformemente ai parametri di riferimento stabiliti dal nostro Consiglio l'11 marzo 2022. Tali disposizioni devono essere integrate al capo quattordicesimo *a* della LBCR. Ciò consente la continuazione delle basi legali relative al contratto concluso tra la BNS e Credit Suisse sulla concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità. Il presente progetto non influisce sulle decisioni del nostro Consiglio adottate il 16 e il 19 marzo 2023 né sulla decisione della DelFin del 19 marzo 2023 né su ulteriori decisioni e misure. Inoltre, il periodo di validità per la concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità deve essere limitato al 31 dicembre 2027. La possibilità per la BNS di concedere mutui supple-

⁶ Il concetto di ELA si basa sull'art. 5 cpv. 2 lett. e in combinato disposto con l'art. 9 cpv. 1 lett. e della legge del 3 ott. 2003 sulla Banca nazionale, LBN; RS 951.11). Tale concetto è specificato al n. 6 delle «Direttive della Banca nazionale svizzera sugli strumenti di politica monetaria», consultabili all'indirizzo: www.snb.ch/it/mmr/reference/snb_legal_geldpol_instr/source/snb_legal_geldpol_instr.it.pdf.

⁷ RS 952.3

⁸ RS 172.010

mentari a sostegno della liquidità è stata introdotta a marzo 2023, come rete di sicurezza necessaria e attuabile in tempi particolarmente rapidi per sopperire alle carenze di liquidità straordinariamente elevate di Credit Suisse. Questa misura è stata decisiva al fine di evitare un grave danno per l'economia svizzera (per superare la fase critica fino alla concessione di un mutuo PLB). Il nostro Consiglio deve altresì valutare le disposizioni di cui al capo quattordicesimo *a* entro un massimo di cinque anni dalla loro entrata in vigore. Redigeremo a tal proposito un rapporto all'attenzione delle vostre Camere in cui saranno illustrate le eventuali necessità di abrogazione o modifica a livello di legge.

Contestualmente all'adozione del messaggio sul presente disegno di legge e alla sua presentazione all'Assemblea federale, il nostro Consiglio proroga il periodo di validità dell'ordinanza del 16 marzo 2023, analogamente a quanto avvenuto per l'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19 (cfr. n. 7.5 nonché gli art. 7c e 7d LOGA)⁹. La proroga è decisa soltanto per le disposizioni ancora necessarie segnatamente a seguito della rescissione del contratto con la Confederazione sulla garanzia a copertura delle perdite e del contratto con la BNS sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. Questo consente di garantire la continuazione delle disposizioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023 ancora necessarie fino al termine dell'iter parlamentare¹⁰. Le disposizioni di detta ordinanza la cui futura applicazione non è né prevedibile né necessaria sono invece abrogate. Al momento dell'adozione del presente messaggio appare appropriata una proroga sino al 16 marzo 2027 del periodo di validità dei disciplinamenti menzionati.

Se l'Assemblea federale dovesse respingere la presente revisione parziale della LBCR e la trasposizione in una legge delle disposizioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023 ancora necessarie, vi sarebbero due conseguenze principali. Da un lato – e questa sarebbe quella più incisiva a lungo termine –, l'Assemblea federale rinunciarebbe in generale, per tutte le SIB, a introdurre il concetto di PLB nel diritto ordinario e dunque a un pertinente strumento volto a completare il dispositivo TBTF e a prevenire o affrontare le crisi future; dall'altro cesserebbe la validità dell'ordinanza del 16 marzo 2023 (cfr. art. 7c cpv. 4 lett. a nonché 7d cpv. 2 lett. b LOGA).

Le conseguenze di un rifiuto del presente disegno sul vigente contratto tra Credit Suisse e la BNS sui mutui supplementari a sostegno della liquidità non sono determinabili in modo certo.

Una parte delle regolamentazioni dell'ordinanza è confluita nel contratto tra la BNS e Credit Suisse sui mutui supplementari a sostegno della liquidità, ancora valido al momento dell'adozione del presente messaggio, per esempio le norme concernenti gli interessi, i premi di rischio e i costi per prestazioni di terzi (art. 8 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023¹¹). Tali regolamentazioni, che costituiscono oggetto dei contratti, resteranno applicabili tra le parti anche nel caso in cui l'ordinanza, fondamento giuridico per la stipula dei contratti, cessasse di essere valida.

⁹ RU 2020 3799; cfr. anche il messaggio del 18 set. 2020 relativo alla legge federale concernente i crediti garantiti da una fideiussione solidale in seguito al coronavirus, FF 2020 7427, n. 4.4.

¹⁰ Cfr. Giovanni Biaggini, OFK-BV, art. 185 n. marg. 10b.

¹¹ RU 2023 136

Le conseguenze della cessazione della validità delle regolamentazioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023, applicabili non solo tra le parti contrattuali e anche oltre la durata del contratto, sarebbero più difficili da valutare. Vi rientrano per esempio il privilegio nel fallimento (art. 3 cpv. 1 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023), gli obblighi del mutuatario derivanti da mutui a sostegno della liquidità (art. 9 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023) e la disposizione penale (art. 14 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023). Tali norme devono rimanere applicabili anche in seguito alla cessazione della validità dell'ordinanza del 16 marzo 2023. Se questo sia possibile anche in caso di rifiuto del presente disegno di legge spetterà in fin dei conti ai tribunali deciderlo, in caso di controversie. Qualora i tribunali negassero per esempio l'applicabilità del privilegio nel fallimento, si solleverebbe in particolare un'altra questione, ossia se la BNS che ha concesso mutui supplementari a sostegno della liquidità possa esigere dalla Confederazione il risarcimento di un danno subito a causa del venir meno del privilegio nel fallimento.

Il dispositivo TBTF e le presenti disposizioni sul PLB devono essere inoltre valutati nell'ambito dell'analisi dei fatti, decisa dal nostro Consiglio il 29 marzo 2023, relativi all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS e i risultati devono essere presentati all'Assemblea federale nel quadro del nostro prossimo rapporto sulla valutazione delle banche di rilevanza sistemica secondo l'articolo 52 LBCR. Va inoltre ricordato che il nostro Collegio verificherà se in base alla situazione giuridica attuale l'Assemblea federale sia sufficientemente coinvolta nelle decisioni finanziarie urgenti o se siano necessari e possibili degli adeguamenti, senza limitare in tal modo le competenze costituzionali della Confederazione e dunque la capacità di intervento dello Stato in situazioni di crisi¹².

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Oltre all'opzione scelta, le autorità (DFF, FINMA e BNS), nell'ambito della concretizzazione dei parametri di riferimento sul PLB stabiliti dal nostro Consiglio l'11 marzo 2022, hanno esaminato due ipotesi alternative: da un lato, un sostegno alla liquidità accordato dalla BNS senza privilegio nel fallimento e senza garanzia in caso di dissesto concessa dalla Confederazione, dall'altro, la mancata regolamentazione a livello di legge di un sostegno alla liquidità da parte dello Stato. Le autorità hanno rinunciato a perseguire entrambe le alternative per le ragioni illustrate di seguito.

Alternativa 1 (sostegno alla liquidità senza privilegio nel fallimento e senza garanzia dalla Confederazione in caso di dissesto): nel caso di un sostegno alla liquidità accordato dalla BNS senza privilegio nel fallimento e senza garanzia dalla Confederazione in caso di dissesto, a condizioni soddisfatte, la BNS concederebbe alla banca interes-

¹² Cfr. il postulato 23.3438 Ricorso al diritto di necessità, depositato dalla Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-CN), consultabile all'indirizzo: www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefit?AffairId=20233438, e il comunicato stampa del Consiglio federale del 19 apr. 2023 «Il Consiglio federale ha discusso l'esito della sessione straordinaria», consultabile all'indirizzo: www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-94415.html.

sata un mutuo non garantito. A livello formale, si renderebbe necessaria una modifica della legge del 3 ottobre 2002¹³ sulla Banca nazionale (LBN), in modo da permettere alla BNS di mettere a disposizione di una SIB liquidità supplementare senza garanzie. Ciò corrisponde fondamentalmente alla prassi internazionale secondo cui il ruolo di prestatore di ultima istanza («lender of last resort») delle banche centrali si basa sul principio di approvvigionamento di liquidità a fronte di garanzie. La misura adeguata della copertura può tuttavia essere valutata caso per caso in base alla situazione. Alla luce di quanto precede, a causa della perdita di fiducia nei confronti di Credit Suisse, l'opzione scelta è stata integrata con mutui supplementari della BNS a sostegno della liquidità privi di garanzie, ma di importo limitato (con una validità sino a fine 2027). Il potenziale di perdita per la BNS derivante da tali mutui è ridotto notevolmente grazie alla disposizione di un limite massimo e al privilegio nel fallimento, che tiene conto in senso più ampio anche dell'aspetto della «garanzia». Nel caso dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, la garanzia della Confederazione consente di evitare ogni sorta di perdita per la BNS. Il ruolo della BNS come prestatore di ultima istanza deve essere esaminato nell'ambito dell'analisi dei fatti, decisa dal nostro Consiglio il 29 marzo 2023, relativi all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS.

Alternativa 2 (rinuncia a una base legale per il sostegno statale alla liquidità): la seconda ipotesi alternativa esaminata rispecchia lo status quo, poiché non prevede alcuna base legale per il sostegno statale alla liquidità e lascia il nostro Collegio nelle condizioni di agire direttamente in base alla Costituzione. La rinuncia a una regolamentazione a livello di legge non può avere un effetto preventivo su un'eventuale perdita di fiducia né contribuire a rassicurare i vari gruppi interessati (mercati, clienti, autorità estere). Siccome in tal caso sarebbe possibile riconquistare la fiducia del mercato semmai soltanto dopo l'avvento di una crisi, per lo Stato l'efficacia dello strumento sarebbe inferiore mentre il rischio finanziario superiore rispetto all'opzione scelta. Inoltre, la rinuncia a un'esplicita introduzione di un PLB non soddisferebbe le esigenze poste dagli standard del «Financial Stability Board» (FSB) e incrementerebbe il rischio che le autorità estere, per mancanza di fiducia, impongano requisiti più rigidi alle filiali estere di SIB svizzere attive a livello internazionale («ring fencing»).

L'opzione scelta, fondata sulla prassi internazionale, si basa su un approccio credibile secondo cui in caso di crisi, a patto che siano soddisfatte le condizioni necessarie, è garantito l'approvvigionamento di liquidità di una SIB per il risanamento o il fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica. In conformità con concetti di importanti Giurisdizioni estere, la BNS, una volta esauriti i mutui a sostegno della liquidità straordinari e – sino a fine 2027 – i mutui supplementari a sostegno della liquidità, eroga un mutuo a sostegno alla liquidità coperto da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. L'esplicito fondamento in una legge crea inoltre i presupposti necessari per produrre un effetto preventivo di ripristino della fiducia sui mercati. In questo modo gli operatori del mercato esistenti o futuri devono essere disposti, anche in caso di crisi, a mantenere le relazioni commerciali con la SIB o ad avviarne di nuove. La SIB è così in grado di assicurare le fonti di finanziamento pri-

¹³ RS 951.11

vate anche in caso di crisi, senza rendere possibilmente necessario un sostegno statale alla liquidità. Qualora sia comunque necessario un sostegno statale, l'opzione scelta prevede a priori la predisposizione di processi volti a garantire una concessione rapida del sostegno alla liquidità e, in caso di fallimento della SIB interessata, ad assicurare una limitazione del potenziale di perdita per i crediti della BNS grazie al privilegio nel fallimento.

Per indennizzare il rischio della Confederazione legato all'eventualità di dover mettere a disposizione della BNS una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB e, quindi, di subire un potenziale rischio di perdita, è previsto a titolo di compensazione il versamento da parte delle SIB di un importo forfettario, che confluirà nel bilancio generale della Confederazione. Tale importo è dovuto annualmente, a prescindere dalla concessione di un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto (importo forfettario *ex ante*). Considerato il fatto che l'esistenza di un PLB ha già un effetto preventivo e per le SIB assume durevolmente un determinato valore, tale versamento appare giustificato. In tal modo si riducono i costi di rifinanziamento delle SIB e la fiducia della clientela e degli investitori viene rafforzata. Alla luce di queste considerazioni, l'importo forfettario *ex ante* deve anche contribuire a ridurre le distorsioni della concorrenza nei confronti delle banche che non hanno rilevanza sistemica.

Come ulteriore possibile misura di indennizzo della Confederazione si è ipotizzato di basarsi sul sistema esistente di garanzia dei depositi. Tale approccio è stato però scartato. L'utilizzo della garanzia dei depositi nell'ambito del PLB sarebbe soggetto a forti limitazioni poiché renderebbe necessario aumentare notevolmente gli obblighi contributivi delle banche. Nel frattempo, le vostre Camere hanno trasmesso il postulato 23.3443, che chiede di verificare i possibili adeguamenti della garanzia dei depositi e le relative conseguenze; questa verifica deve essere effettuata nel quadro dell'elaborazione del rapporto sulla valutazione delle banche di rilevanza sistemica (cfr. anche n. 1).

Come ulteriore misura di indennizzo della Confederazione è stata vagliata anche la copertura *ex post* delle perdite da parte delle altre SIB: se viene aperta una procedura di fallimento nei confronti della SIB interessata, il progetto, per ridurre il rischio a carico della Confederazione, prevede in particolare l'introduzione di un privilegio nel fallimento per i crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto (compresi gli interessi e i premi maturati). Al termine della procedura di fallimento, eventuali perdite che rimangono a carico della Confederazione potrebbero essere compensate dalle altre SIB con una partecipazione ai costi¹⁴. Tale misura è stata scartata perché da un lato non sarebbe la banca responsabile delle perdite a coprire i costi e verrebbe quindi violato il principio di causalità, e dall'altro una soluzione di questo tipo non terrebbe conto del fondamentale vantaggio competitivo derivante dalla possibilità di ottenere dalla BNS mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. L'importo forfettario *ex ante* (v. sopra), in particolare se associato al privilegio nel fallimento (cfr. n. 4.1) e al pre-

¹⁴ La compensazione *ex post* è una misura ampiamente diffusa a livello internazionale. Tuttavia, diversamente da quanto previsto in Svizzera, all'estero la potenziale compensazione è ripartita di norma tra un numero maggiore di banche.

requisito della solvibilità dell'istituto, consentirebbe invece una sostanziale riduzione dei rischi per la Confederazione, persino in uno scenario estremo. La problematica degli incentivi inappropriati per le banche è inoltre contrastata dalla necessità di pagare premi per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto, premi di rischio e interessi come pure da altre condizioni.

In linea di principio, si potrebbe combinare l'introduzione di un PLB con un ulteriore innalzamento delle esigenze in materia di liquidità per le SIB. Quest'alternativa è stata tuttavia scartata poiché con la revisione dell'ordinanza del 30 novembre 2012¹⁵ sulla liquidità (OLiq), entrata in vigore il 1° luglio 2022, le esigenze quantitative per le SIB sono già state riviste e rese più rigorose. In base a tale revisione, entro la fine del 2023 le SIB svizzere devono soddisfare le esigenze di base e le esigenze aggiuntive specifiche all'istituto basate sui rischi. Nel confronto internazionale queste esigenze sono più rigide. Infatti, nessuna delle principali Giurisdizioni internazionali come gli Stati Uniti, l'Unione europea (UE) e il Regno Unito presenta esigenze di base prescritte a livello normativo come quelle applicate in Svizzera con l'OLiq riveduta. Con la recente revisione delle esigenze in materia di liquidità, dunque, in futuro si ridurranno sostanzialmente le probabilità di dover ricorrere a un PLB.

1.3 **Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale**

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020¹⁶ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020¹⁷ sul programma di legislatura 2019–2023.

È tuttavia opportuno modificare la LBCR, dato che il progetto rafforza la stabilità delle SIB e di conseguenza dell'economia e del sistema finanziario svizzeri. Il progetto si inserisce nei settori d'intervento¹⁸ previsti dalla politica dei mercati finanziari del Consiglio federale di dicembre 2020¹⁹. L'11 marzo 2022 il nostro Collegio ha inoltre già stabilito i parametri di riferimento per l'introduzione di un PLB e ha incaricato il DFF di elaborare entro la metà del 2023 un progetto da porre in consultazione.

¹⁵ RS 952.06

¹⁶ FF 2020 1565

¹⁷ FF 2020 7365

¹⁸ Segnatamente il n. 7 «Assicurare la resilienza» > «Resilienza».

¹⁹ Rapporto del Consiglio federale del 4 dic. 2020 «Radicata in Svizzera, all'avanguardia nel mondo: Politica per una piazza finanziaria svizzera rivolta verso il futuro», consultabile all'indirizzo: www.sif.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Politica dei mercati finanziari > Rapporto.

2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

2.1 Risultati della procedura di consultazione

Dal 25 maggio 2023 al 21 giugno 2023 il progetto è stato oggetto di una procedura di consultazione abbreviata in virtù degli articoli 7c e 7d LOGA. Sono pervenuti 62 riscontri (58 pareri e quattro astensioni). Benché il progetto sia stato accolto nel complesso dalla maggioranza dei partecipanti, la critica principale che è stata mossa riguarda il meccanismo di compensazione non contemplato nell'avamprogetto. Numerosi partecipanti (tra cui dieci Cantoni e tre partiti politici) hanno chiesto che si esaminino nuovamente l'introduzione di un meccanismo di indennizzo del rischio assunto dalla Confederazione di dover eventualmente mettere a disposizione della BNS una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB.

Le principali critiche materiali sono le seguenti.

- Meccanismo di compensazione e distorsioni della concorrenza: in relazione alla mancanza di un meccanismo di compensazione è stato fatto presente più volte che l'inserimento di un PLB nella legge provocherebbe tra le banche di rilevanza sistemica e quelle senza rilevanza sistemica distorsioni della concorrenza non gestibili nemmeno con premi per la messa a disposizione, premi di rischio e interessi.
- Trasposizione dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nel diritto ordinario: la trasposizione è stata giudicata superflua da diversi partecipanti, in particolare perché, in base quanto disposto dal nostro Consiglio, l'oggetto del contratto continuerebbe a rimanere applicabile tra le parti contrattuali, mentre un rifiuto della trasposizione non avrebbe conseguenze concrete. Inoltre tale trasposizione non sarebbe più così urgente. Anche la regolamentazione concernente i mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS è stata criticata. Per tale strumento non esisterebbero garanzie in senso stretto e si rischierebbe una riduzione della riserva di distribuzione della BNS destinata alla Confederazione e ai Cantoni. Tale strumento equivarrebbe a un «peccato» di ordine politico, a livello internazionale sarebbe utilizzato *una tantum* e con il rischio di incentivi inappropriati nei confronti delle banche e minerebbe la capacità di intervento della BNS nella politica monetaria e la sua indipendenza. Numerosi partecipanti hanno criticato anche la garanzia a copertura delle perdite. Considerato che una prossima crisi potrebbe assumere proporzioni diverse, sul piano della tecnica legislativa è stata criticata in particolare la menzione nella legge di importi di garanzia fissi.
- Requisito di risanamento: è stato sostanzialmente accolto il principio secondo cui la concessione di un PLB debba essere subordinata alla condizione di aver avviato un risanamento o all'avvio imminente di tale procedura. Viene avanzata tuttavia la richiesta, considerate in particolare le esperienze legate alla vicenda di Credit Suisse, di una maggiore flessibilità nei confronti di una «variante equivalente al risanamento» e della possibilità di derogare al principio del risanamento in casi motivati.

- Requisito di solvibilità: è stato fatto presente che il requisito di solvibilità è materialmente poco concreto e che andrebbe precisato ai fini di una maggiore certezza del diritto e della pianificazione nonché in vista dell’attuabilità della pianificazione d’emergenza di una SIB.
- Privilegio nel fallimento: per quanto concerne la struttura del privilegio nel fallimento è stata accolta positivamente la verifica, annunciata dal nostro Consiglio, relativa all’inserimento degli averi di libero passaggio e del pilastro 3a nella gerarchia dei creditori. Andrebbe quindi adeguato il privilegio nel fallimento in base al quale, secondo l’avamprogetto, i crediti dei conti di libero passaggio e del pilastro 3a di importo superiore a 100 000 franchi verrebbero collocati nella terza classe di creditori e, nell’eventualità di un fallimento, verrebbero soddisfatti successivamente rispetto ai crediti della BNS.
- Obblighi del mutuatario derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto: è stato accolto con favore il fatto di consentire l’adempimento degli obblighi ordinari di pagamento di interessi e di ammortamento al fine di evitare ritardi, per esempio in presenza di prestiti. Andrebbero tuttavia consentiti anche i rimborsi ordinari alla scadenza.
- Collaborazione tra DFF, FINMA e BNS per evitare o gestire il dissesto di una SIB e scambio di informazioni: è stata messa in dubbio l’effettiva necessità di tali disposizioni, il cui campo di applicazione non sarebbe delimitato in maniera sufficientemente chiara rispetto all’attuale articolo 50 LBN e al vigente articolo 39 della legge del 22 giugno 2007²⁰ sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA) e potrebbero quindi emergere contraddizioni, incertezze giuridiche o doppioni con il diritto vigente.
- Trattamento dei dati e legge sulla trasparenza: numerosi partecipanti hanno criticato la rinuncia all’esclusione dell’accesso in virtù della legge del 17 dicembre 2004²¹ sulla trasparenza (LTras), chiedendo di ripristinare la riserva dell’articolo 6 capoverso 3 dell’ordinanza del 16 marzo 2023. Lo scambio di informazioni secondo gli articoli 32k e 51h AP-LBCR riguarderebbe infatti informazioni che sono protette dalla legge del 25 settembre 2020²² sulla protezione dei dati (LPD) e dal segreto bancario, ma di fatto questa protezione prevista dalla legge verrebbe aggirata dalla prassi delle autorità in relazione alla LTras.
- Misure concernenti le retribuzioni: sono state sostanzialmente accolte da numerosi partecipanti. Essi hanno tuttavia fatto presente che le misure dovrebbero essere strutturate in modo tale che siano giuridicamente applicabili nella prassi, per esempio per quanto concerne la restituzione delle retribuzioni versate. Inoltre, ai fini di un’attuazione mirata e adeguata, sarebbe opportuno stabilire più precisamente nel progetto quali persone e/o funzioni all’interno dell’istituto bancario in questione sono interessate dalle misure concernenti le retribuzioni e si dovrebbe prevedere un periodo transitorio appropriato per l’integrazione delle riserve nei contratti, nei regolamenti e nelle direttive.

²⁰ RS 956.1

²¹ RS 152.3

²² RS 235.1

- Obbligo di riduzione dei rischi delle autorità: nei pareri è stato proposto di rinunciare a tale disposizione al fine di garantire la certezza del diritto. Non è comprensibile come si debba distinguere tra gli interessi finanziari legittimi della Confederazione da un lato e altri interessi pubblici di cui le autorità devono tenere conto per legge dall'altro, come la stabilità finanziaria o la protezione dei creditori.
- Pubblicazione: considerate le regolamentazioni già esistenti nell'ordinanza del 1° giugno 2012²³ sui fondi propri (OFoP) e nell'OLiQ non è comprensibile il motivo per cui sia necessario introdurre nella legge una disposizione particolare per la pubblicazione.
- Capitale di riserva: in conformità con le disposizioni esistenti in materia di capitale convertibile è stato richiesto, da un lato, di prevedere nel Codice delle obbligazioni (CO)²⁴ una riserva a favore della LBCR anche per il capitale di riserva e, dall'altro, per quanto concerne il quorum necessario alla costituzione del capitale di riserva, di recepire nella LBCR la regolamentazione già in vigore per il capitale convertibile.

Per i dettagli si rimanda al rapporto sui risultati della consultazione.

2.2 **Adeguamenti materiali sostanziali rispetto all'avamprogetto**

Nel presente messaggio si è tenuto conto dei seguenti aspetti importanti scaturiti dalla consultazione.

- È stata accolta la richiesta, espressa da più parti, di riscuotere dalle SIB un indennizzo *ex ante* a titolo di compensazione del rischio della Confederazione di dover eventualmente mettere a disposizione della BNS una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB. Nell'articolo 32c D-LBCR viene ora disciplinato un importo forfettario in tal senso, il quale dovrà essere definito più nel dettaglio nell'ambito dell'elaborazione dell'ordinanza. Il progetto stabilisce già criteri per la base di calcolo nonché per l'aliquota di calcolo. In questo modo è possibile anche attenuare il problema legato alla distorsione della concorrenza.
- Il privilegio nel fallimento della BNS per mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto è stato adeguato secondo quanto annunciato nel rapporto esplicativo. Tale credito della BNS si colloca ora nella terza classe di creditori; all'interno della classe fallimentare devono essere soddisfatti prioritariamente i crediti derivanti dagli averi di libero passaggio e del pilastro 3a. Successivamente ai crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto vengono soddisfatti tutti gli altri crediti della terza classe (art. 32i D-LBCR). Diversamente da quanto esposto nell'avamprogetto, i privilegi nel fallimento non vengono

²³ RS 952.03

²⁴ RS 220

più disciplinati anche nella legge federale dell'11 aprile 1889²⁵ sulla esecuzione e sul fallimento (LEF), bensì esclusivamente nella LBCR e sono state inserite ulteriori precisazioni correlate al diritto in materia di fallimento delle banche (cfr. art. 34 e 36 D-LBCR).

- In materia di retribuzioni è stato precisato che la FINMA può autorizzare restrizioni nell'ambito delle restituzioni, qualora il diritto applicabile a un contratto di lavoro non ammetta una riserva sulla restituzione (art. 10a cpv. 3 D-LBCR). È stato inoltre inserito un periodo transitorio di un anno per l'adeguamento dei sistemi di retribuzione. Per contro non è praticabile e pertanto nemmeno opportuno definire più precisamente le persone e le funzioni di cui all'articolo 10a capoverso 2 lettera c.
- Per motivi di coerenza sono state inserite le riserve sul capitale di riserva presenti nel CO e nella LBCR.
- In ulteriori ambiti parziali sono stati apportati alcuni chiarimenti. Per esempio è ora ammesso esplicitamente il rimborso ordinario alla scadenza di operazioni di cui all'articolo 32g capoverso 1 lettere b e c D-LBCR (art. 32g cpv. 2 D-LBCR). Sono state precisate le disposizioni concernenti la pubblicazione (cfr. art. 3g e 5 D-LBCR) e la delimitazione dell'articolo 10b D-LBCR rispetto all'articolo 50 LBN e all'articolo 39 LFINMA.

Non è stato tuttavia possibile tenere conto di numerosi altri aspetti emersi durante la consultazione, tra cui segnatamente quelle indicate di seguito.

- Non è stata accolta integralmente la richiesta di non trasporre nel diritto ordinario l'ordinanza del 16 marzo 2023. Al momento dell'adozione del messaggio (chiusura di redazione) è opportuno che sussistano le basi legali relative al vigente contratto tra la BNS e Credit Suisse sui mutui supplementari a sostegno della liquidità. A seguito delle mutate circostanze, la maggioranza delle disposizioni dell'ordinanza non è stata ripresa nel presente disegno.
- Si è rinunciato anche a estendere il requisito di risanamento a ulteriori possibilità di applicazione per la concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Il progetto deve essere in linea con gli standard internazionali (cfr. n. 3.1).
- Considerato il tenore sufficientemente chiaro dell'articolo 32a capoverso 3 lettera c D-LBCR non è stata nemmeno accolta la richiesta di una formulazione più chiara della solvibilità.
- È stata inoltre respinta la richiesta di inserire nella legge l'esclusione dell'accesso secondo la LTras. Non vi sono motivi che giustifichino un'esclusione.
- Anche l'obbligo di riduzione dei rischi delle autorità rimane invariato. La BNS, nella sua funzione di erogatore di mutui e parte contraente, e la FINMA in veste di autorità di vigilanza hanno da un lato accesso diretto a informazioni essenziali in relazione al rischio che la Confederazione si assume nel concedere una garanzia in caso di dissesto, e dall'altro dispongono, in virtù dei ri-

²⁵ RS 281.1

spettivi ruoli, di strumenti appropriati per ridurre il rischio per le finanze della Confederazione (cfr. commento all'art. 32*h* cpv. 1 D-LBCR).

Dall'avvio della consultazione, il 25 maggio 2023, vari eventi e il mutamento delle circostanze hanno reso necessario un riesame delle disposizioni del capo quattordicesimo *a*.

Il 12 giugno 2023 è stata formalmente completata l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS e Credit Suisse Group SA è stata trasferita a UBS Group SA. Questa acquisizione è stata preceduta, tra l'altro, da atti e misure basati sull'ordinanza del 16 marzo 2023 (art. 10*a* dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023 nonché art. 51*f* AP-LBCR). L'11 agosto 2023 è stato rescisso il contratto tra la Confederazione e UBS sulla garanzia a copertura delle perdite. Lo stesso giorno è stato rescisso anche il contratto tra la BNS e Credit Suisse sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. Questi contratti erano stati conclusi sulla base dell'ordinanza del 16 marzo 2023 (art. 4 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023 nonché art. 51*d* AP-LBCR e art. 14*a* dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023 nonché art. 51*g* AP-LBCR). Queste disposizioni del progetto posto in consultazione non devono più essere sottoposte al Parlamento. Si può rinunciare anche alle disposizioni relative allo stanziamento del credito, alla transazione nonché ai contratti summenzionati. Tali disposizioni sono infatti contenute altrove nel disegno (p. es. art. 26 cpv. 1 lett. i nonché 32/ D-LBCR) oppure non vi è alcuna applicazione di tali basi legali specifiche in relazione al contratto tra la BNS e Credit Suisse sulla concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità (p. es. art. 10*a* dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023 e art. 51*f* AP-LBCR; art. 6 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023 e art. 51*h* AP-LBCR). È quindi opportuno stralciare le disposizioni del capo quattordicesimo *a* del progetto posto in consultazione la cui futura applicazione non è né prevedibile né necessaria. Si tratta degli articoli 51*d*, 51*e* capoverso 2, 51*f*, 51*g* e 51*h* AP-LBCR. Questa circostanza non ha tuttavia alcuna ripercussione giuridica sulle decisioni e sulle misure adottate nel marzo 2023. Le disposizioni che costituiscono un presupposto, una componente o una conseguenza del contratto in essere tra la BNS e Credit Suisse sui mutui supplementari a sostegno della liquidità saranno mantenute.

3 Diritto comparato

3.1 Standard internazionali

Nel documento sugli elementi chiave («Key Attributes»)²⁶, il FSB stabilisce i principi fondamentali per una risoluzione efficace²⁷ delle banche, il cui obiettivo prioritario è quello di consentire la risoluzione delle banche senza esporre i contribuenti a perdite.

²⁶ FSB, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, 15 ott. 2014, consultabile all'indirizzo: www.fsb.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf.

²⁷ Il termine inglese «resolution» così come utilizzato nel documento sui «Key Attributes» del FSB è tradotto nel presente numero con il termine «risoluzione». Nel contesto svizzero, tale termine fa riferimento al risanamento o al fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica di un istituto.

Nello stesso documento sono stabiliti anche i principi dell'approvvigionamento di liquidità di una banca di rilevanza sistemica attiva a livello internazionale («Global Systemically Important Bank», G-SIB) in fase di risoluzione²⁸. Il FSB ha specificato i principi di approvvigionamento di liquidità nel documento sui «Guiding Principles»²⁹, dove ha introdotto altresì il concetto di PLB.

Ai sensi dei «Guiding Principles», nel contesto di una risoluzione, il fabbisogno di liquidità necessario deve essere coperto in prima istanza da fonti di liquidità private. Le autorità mettono a disposizione liquidità solo dopo l'adempimento di determinate condizioni e nella misura strettamente necessaria, per ridurre il rischio di «moral hazard»³⁰. Secondo i «Guiding Principles» si deve dunque ricorrere al PLB nei casi in cui ciò sia necessario e appropriato al fine di attuare la strategia di risoluzione e rafforzare di conseguenza la stabilità finanziaria³². Tale misura è volta a promuovere la fiducia sui mercati e a indurre le controparti private a continuare a fornire liquidità alla banca durante la risoluzione. Il PLB deve altresì apparire credibile, nel senso che deve essere in grado di coprire il fabbisogno di liquidità previsto per la banca in fase di risoluzione, consentire l'attuazione della strategia di risoluzione privilegiata dall'autorità di liquidazione competente e permettere la risoluzione di più G-SIB contemporaneamente³³. La liquidità non deve essere messa a disposizione più a lungo di quanto sia necessario per mantenere le funzioni cruciali di rilevanza sistemica nel corso di una risoluzione ordinata, ma per il tempo che serve alla banca per accedere nuovamente a fonti di liquidità private.

L'opportunità di ricorrere a un PLB è correlata al rischio di incentivi inappropriati. Tale strumento può indurre una banca a contare sull'approvvigionamento di liquidità attraverso il PLB in caso di risoluzione, tralasciando di conseguenza misure di potenziamento della liquidità di carattere preventivo. Il rischio di «moral hazard» va ridotto³⁴, per esempio con misure di sussidiarietà rappresentate da prescrizioni in materia di liquidità sufficientemente rigide³⁵. Il fabbisogno di liquidità della banca deve essere coperto in prima istanza da fonti di liquidità private, perciò è opportuno introdurre incentivi finanziari che inducano ad abbandonare rapidamente il PLB. Si deve inoltre evitare che gli enti pubblici subiscano perdite a seguito del PLB. Pertanto devono essere previsti meccanismi *ex ante* o *ex post* per la compensazione di eventuali perdite³⁶. L'autorità di risoluzione istituisce nella propria Giurisdizione un piano di liquidità per le G-SIB, che sia parte integrante del piano di risoluzione. Questo include

²⁸ N. 6 Key Attributes

²⁹ FSB, Guiding Principles on the temporary funding needed to support the orderly resolution of a global systemically important bank (GSIB), 18 ago. 2016, consultabili all'indirizzo: www.fsb.org/wp-content/uploads/Guiding-principles-on-the-temporary-funding-needed-to-support-the-orderly-resolution-of-a-global-systemically-important-bank-%E2%80%99CG-SIB%E2%80%99D.pdf.

³⁰ Si è in presenza di «moral hazard» quando i soggetti economici si comportano in maniera irresponsabile a causa di incentivi economici inappropriati. Ciò fa insorgere un nuovo rischio o aumentare un rischio preesistente.

³¹ N. 1 Guiding Principles

³² N. 2 e 3 Guiding Principles

³³ N. 2 Guiding Principles

³⁴ N. 3 Guiding Principles

³⁵ N. 1 Guiding Principles

³⁶ N. 4 Guiding Principles

la stima del fabbisogno di liquidità in caso di risoluzione e l'identificazione delle possibili fonti di liquidità. In questo contesto la disponibilità di un PLB rappresenta, insieme al finanziamento mediante il mercato privato e l'ulteriore accesso ad agevolazioni delle banche centrali, un elemento cruciale per garantire una liquidità sufficiente³⁷.

I numeri seguenti, dedicati al diritto comparato, presentano una panoramica delle diverse tipologie di PLB nelle Giurisdizioni in cui sono presenti G-SIB.

3.2 Regno Unito

Nel Regno Unito tutte le banche che rispondono ai requisiti necessari per poterne usufruire hanno accesso alle agevolazioni previste dal regime monetario della Banca d'Inghilterra («Bank of England's Sterling Monetary Framework»)³⁸. Oltre alle agevolazioni esistenti in virtù del regime monetario e alla ELA, il regolamento «Resolution Liquidity Framework» (RLF)³⁹ offre alla Bank of England (BoE) la possibilità, se necessario, di assicurare liquidità alle banche che si trovano in una procedura di risoluzione avviata dalla BoE. In questo caso si tratta di un PLB sotto forma di sostegno alla liquidità da parte della banca centrale. L'attivazione deve essere precedentemente approvata dal Ministero delle finanze (HM Treasury)⁴⁰. Il sostegno alla liquidità previsto dal RLF è fondamentalmente coperto da garanzie. Data l'entità presumibilmente notevole del sostegno alla liquidità, la BoE richiede tuttavia al HM Treasury anche una dichiarazione di indennizzo («indemnity»), che le consente di fornire a una banca in fase di risoluzione tutta la liquidità di cui ha bisogno e per tutto il periodo necessario⁴¹. In sostanza, dunque, nel Regno Unito il PLB consiste in un sostegno alla liquidità da parte della BoE che è approvato e garantito dallo Stato. Non è ufficialmente stabilito in quali situazioni e a quali condizioni sia concesso tale sostegno. È il settore a farsi carico di eventuali perdite derivanti dal sostegno alla liquidità. Ciò avviene in primo luogo attraverso il contributo imposto alle banche dal 2011 denominato «bank levy»⁴².

³⁷ N. 5 Guiding Principles

³⁸ Queste sono chiaramente definite, comunicate in modo trasparente e paragonabili alle agevolazioni esistenti della BNS. Bank of England, Bank of England Market Operations Guide, 7 apr. 2022, consultabile all'indirizzo: www.bankofengland.co.uk/markets/bank-of-england-market-operations-guide.

³⁹ Bank of England, The Bank of England's approach to resolution («The Purple Book»), ott. 2017, consultabile all'indirizzo: www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/news/2017/october/the-bank-of-england-approach-to-resolution.pdf?la=en&hash=FC806900972DDE7246AD8CD1DF8B8C.

⁴⁰ HMT, Memorandum of Understanding and resolution planning and financial crisis management, apr. 2017, consultabile all'indirizzo: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/609875/PU2079_MoU_2017_print.pdf?adlt=strict.

⁴¹ Bank of England, The Bank of England's approach to resolution («The Purple Book»), ott. 2017, pag. 22.

⁴² Office for Budget Responsibility, Bank levy, mar. 2022, consultabile all'indirizzo: <https://obr.uk/forecasts-in-depth/tax-by-tax-spend-by-spend/bank-levy/?adlt=strict>.

3.3 Stati Uniti

Negli Stati Uniti, il Federal Reserve System (FED) mette a disposizione sostegni alla liquidità esistenti mediante il cosiddetto programma della finestra di sconto («discount window»). La FED determina l'accesso alla finestra di sconto, sempre sulla base dei rating di vigilanza e dei dati di capitalizzazione. L'accesso ai crediti della finestra di sconto è consentito solo a istituti solvibili e con la fornitura di garanzie⁴³. La concessione del sostegno alla liquidità è di competenza della FED che, tenendo in considerazione le valutazioni di gestione dei rischi, definisce le modalità del credito. In seguito alla crisi economico-finanziaria globale del 2007–2009 la FED, con l'approvazione del ministro delle finanze, può istituire un programma di credito ELA o un'agevolazione ELA a disposizione delle banche solvibili.

In caso di risoluzione, si distinguono due procedure diverse di sostegno speciale alla liquidità. Da un lato, ai sensi del «US bankruptcy code» si applica la procedura ordinaria di fallimento di cui al titolo I, sezione 165 (d) del «Dodd-Frank Act» (DFA) per «bank holding companies». Tale procedura ordinaria di fallimento non prevede alcun PLB. D'altra parte il DFA, date le particolari esigenze relative alla risoluzione di istituti finanziari grandi e complessi, ai sensi del titolo II prevede in alternativa la risoluzione secondo la Orderly Liquidation Authority (OLA). La condizione per realizzare una risoluzione con la OLA è che, applicando il «bankruptcy code» ai sensi del titolo I si provocherebbero «serious adverse effects on financial stability in the United States» (ovvero gravi ripercussioni negative sulla stabilità finanziaria degli Stati Uniti). In casi di questo genere l'autorità di risoluzione competente è la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) e non il tribunale del fallimento di competenza⁴⁴. Teoricamente la banca ponte, istituita e ricapitalizzata in base alla strategia della FDIC, dovrebbe essere in grado di finanziarsi autonomamente sul mercato. Il DFA riconosce però che in certi casi non è possibile coprire il fabbisogno di liquidità a breve termine con fonti di rifinanziamento private e prevede pertanto la possibilità di approvvigionamento di liquidità mediante un fondo di risoluzione («Orderly Liquidation Fund», OLF).

L'OLF è un fondo speciale integrato nel Ministero delle finanze statunitense (Tesoro) al quale può attingere la FDIC per farsi prestare la liquidità necessaria alla risoluzione⁴⁵. Tecnicamente la FDIC o concede una garanzia nei confronti di un fornitore di liquidità privato (con la promessa di una garanzia «coperta» dalla possibilità di accedere all'OLF), oppure emette obbligazioni (coperte dai valori patrimoniali della banca «ponte» da essa istituita) che vengono acquistate dal Tesoro statunitense. L'entità dei fondi che si possono ottenere dall'OLF è limitata. Nei primi 30 giorni dalla designazione della FDIC nel ruolo di OLA, non è possibile ottenere un sostegno alla liquidità superiore al 10 per cento del valore degli attivi consolidati dell'istituto finanziario interessato («Covered Financial Company»). Trascorso il termine di 30 giorni,

⁴³ Per informazioni sulle garanzie consentite e sugli haircut cfr. Federal Reserve Banks, Operating Circular No. 10 LENDING, 16 lug. 2013, consultabile all'indirizzo: www.frbsservices.org/binaries/content/assets/crsocms/resources/rules-regulations/071613-operating-circular-10.pdf.

⁴⁴ Federal Insurance Corporation (FDIC), Resolution of Systemically Important Financial Institutions: The Single Point of Entry, Federal Register, Vol. 78, No. 243, 18 dic. 2013, consultabile all'indirizzo: www.govinfo.gov/app/details/FR-2013-12-18/2013-30057.

⁴⁵ Le Foreign Banking Organizations (FBO) non hanno accesso all'OLF.

è possibile emettere obbligazioni equivalenti al 90 per cento del «fair value» degli attivi consolidati, a condizione che la FDIC e il ministro delle finanze abbiano concordato un piano di rimborso su un periodo massimo di 60 mesi⁴⁶. Ai fondi ottenuti dall'OLF va applicato un tasso d'interesse superiore al tasso d'interesse di mercato. L'OLF non è un fondo *ex ante*, pertanto non è prefinanziato. La FDIC può beneficiare dei fondi dell'OLF soltanto osservando condizioni molto rigide. I fondi ottenuti dall'OLF devono essere integralmente rimborsati con i ricavi derivanti dalla vendita degli attivi della banca ponte. Qualora ciò non sia possibile, si può ricorrere a determinate imprese finanziarie per il rimborso dei fondi ottenuti attraverso l'OLF su un periodo di cinque anni⁴⁷.

OLA e OLF sono stati al centro di continue critiche, poiché possono comportare un «moral hazard» e, in ultima analisi, il rischio di causare perdite per i contribuenti. L'amministrazione Trump ha incaricato il Tesoro statunitense di effettuare un'analisi completa della procedura di cui al titolo II⁴⁸. Il 21 febbraio 2018 il Tesoro ha pubblicato il proprio rapporto sulla OLA⁴⁹, giungendo alla conclusione che fosse necessario continuare a mantenere la OLA come «backstop» oltre alla procedura di fallimento come procedura di risoluzione straordinaria per i grandi gruppi finanziari complessi e attivi a livello internazionale, in particolare nei casi in cui non è possibile ottenere il finanziamento necessario dal settore privato. La OLA, infatti, sarebbe in grado di prevenire l'applicazione di misure di «ring fencing» da parte di enti regolatori stranieri. I requisiti di accesso all'OLF devono essere ulteriormente limitati attraverso una serie di disposizioni e i crediti diretti dell'OLF devono essere possibili solo sulla base garantita. La qualità delle garanzie dovrebbe rispecchiare quelle per accedere alla finestra di sconto della FED⁵⁰. Oltretutto, i crediti derivanti dall'OLF sono prioritari nella gerarchia dei creditori rispetto a quelli di creditori privati.

3.4 Unione bancaria europea

Nella zona euro, la funzione di «lender of last resort» è esercitata congiuntamente dalla Banca centrale europea (BCE) e dalle banche centrali nazionali.⁵¹ I crediti ELA sono erogati dalla banca centrale del Paese in cui ha sede la banca. La banca centrale nazionale in questione si fa carico anche di tutti gli eventuali costi e rischi derivanti. In caso di necessità, le banche centrali nazionali possono richiedere allo Stato una

⁴⁶ FDIC, Resolution of Systemically Important Financial Institutions, pag. 76617.

⁴⁷ Bank holding companies con attivi pari ad almeno 50 mia. USD o altre imprese finanziarie importanti.

⁴⁸ Presidential Memorandum for the Secretary of the Treasury, Orderly Liquidation Authority, 21 apr. 2017, consultabile all'indirizzo: www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201700266/pdf/DCPD-201700266.pdf.

⁴⁹ US Department of the Treasury, Orderly Liquidation Authority and Bankruptcy Reform, 21 feb. 2018, consultabile all'indirizzo: https://home.treasury.gov/sites/default/files/2018-02/OLA_REPORT.pdf.

⁵⁰ US Department of the Treasury, Orderly Liquidation Authority and Bankruptcy Reform, 2018, pagg. 44-45.

⁵¹ BCE, Cos'è un prestatore di ultima istanza?, 26 ago. 2019, consultabile all'indirizzo: www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/what-is-a-lender-of-last-resort.it.html.

garanzia per la concessione di ELA. L'erogazione di ELA da parte delle banche centrali nazionali nella zona euro è disciplinata dall'accordo denominato «Agreement on emergency liquidity assistance» del 2020⁵². Non vi sono garanzie che una banca ottenga crediti ELA dalla propria banca centrale nazionale. Le banche che desiderano beneficiare di crediti ELA devono essere solvibili o quanto meno deve esservi una fondata probabilità di ricapitalizzazione. Per i crediti ELA le banche centrali nazionali accettano garanzie di qualità inferiore a quelle consuete richieste per altre linee di credito. Applicano uno scarto di garanzia («haircut») sulle garanzie e un tasso d'interesse più alto per le banche.

Il Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board, SRB) è l'autorità di risoluzione centrale all'interno dell'Unione bancaria. Insieme alle autorità di risoluzione nazionali, costituisce il meccanismo di risoluzione unico delle crisi bancarie («Single Resolution Mechanism», SRM), di cui fa parte un fondo di risoluzione unico («Single Resolution Fund», SRF) per sostegni speciali alla liquidità in caso di risoluzione⁵³. Il SRF serve a garantire un'applicazione effettiva delle misure di risoluzione e può essere impiegato sia per misure di sostegno alla liquidità che per misure di capitalizzazione (concessione di crediti o acquisto di attivi). Il SRF è finanziato mediante contributi *ex ante* delle banche dei 19 Stati membri dell'Unione bancaria. Entro la fine del 2023, il fondo dovrebbe essere finanziato con risorse pari almeno all'uno per cento dei depositi garantiti. In altre parole, le banche dovranno versare nel SRF un totale di circa 80 miliardi di euro⁵⁴. Il SRB mette a disposizione il sostegno alla liquidità sostanzialmente su base garantita.

All'interno dell'Unione bancaria, il meccanismo europeo di stabilità (MES) esercita il ruolo di «common backstop». Qualora le risorse del SRF non siano sufficienti per l'attuazione delle misure di risoluzione, il MES può erogare un credito ulteriore pari attualmente a un massimo di 68 miliardi di euro. Tuttavia, necessita previamente dell'approvazione di tutti gli Stati membri dell'Unione bancaria. Se in seguito al sostegno alla liquidità dovesse emergere una perdita, questa può essere compensata mediante i contributi *ex post* del settore bancario. Dal 2024 il SRB avrà a disposizione circa 150 miliardi di euro per la concessione di sostegni alla liquidità in caso di risoluzione.

⁵² BCE, Agreement on emergency liquidity assistance, 9 nov. 2020, consultabile all'indirizzo: www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.agreementemergencyliquidityassistance202012~ba7c45c170.en.pdf?dca797da3212289956ac24df607eb168. C:\Users\Chiara\Desktop\2023\ASC for Translation\CONFEDERAZIONE\05_maggio\141235_aggiunta\04_Versioni da confrontare e finali\www.ecb.europa.eu\pub\pdf\other\Agreement_on_emergency_liquidity_assistance_20170517.en.pdf.

⁵³ Single Resolution Board, The Single Resolution Fund, 28 giu. 2021, consultabile all'indirizzo: www.srb.europa.eu/system/files/media/document/2021-01-01%20The%20Single%20Resolution%20Fund.pdf.

⁵⁴ Single Resolution Board, Single Resolution Fund grows by €13.7 billion to reach €66 billion, 8 lug. 2022, consultabile all'indirizzo: www.srb.europa.eu/en/content/single-resolution-fund-grows-eu137-billion-reach-eu66-billion.

3.5 Giappone

La Bank of Japan (BoJ) può erogare sostegni alla liquidità a istituti finanziari in qualità di «lender of last resort» solo in caso di «going concern», ossia in caso di continuazione dell'attività della banca durante la fase di stabilizzazione. Non può però concedere sostegni alla liquidità diretti in caso di risoluzione. In caso di necessità, la Deposit Insurance Corporation of Japan (DICJ), responsabile dell'esecuzione operativa della risoluzione, deve procurarsi la liquidità necessaria per una risoluzione dalla BoJ, attraverso un credito coperto da una garanzia di Stato.

In seguito alla crisi finanziaria del 2007–2009, nel 2013 il «deposit insurance act» è stato modificato per il caso di risoluzione in modo da consentire, tra le altre cose, un particolare tipo di sostegno alla liquidità da parte della DICJ. Con l'autorizzazione del primo ministro (e delibera del «Financial crisis response council») è possibile erogare un sostegno alla liquidità privo di garanzie e indipendentemente dalla solvibilità dell'istituto finanziario⁵⁵. La DICJ dispone a tal fine di un fondo di garanzia finanziato mediante contributi. Laddove le risorse del fondo non siano sufficienti, è possibile procurarsi ulteriori risorse sul mercato o presso la BoJ. Qualora il fondo di garanzia subisca una perdita a causa del sostegno alla liquidità, questa può essere compensata mediante contributi *ex post* del settore finanziario.

3.6 Canada

In fase di stabilizzazione e in caso di risoluzione, la Bank of Canada ha la facoltà di concedere crediti ELA⁵⁶. In caso di risoluzione, tale concessione è subordinata a un piano di risoluzione credibile, che sostituisce il requisito della solvibilità. Tuttavia, anche in tal caso, l'erogazione di crediti ELA è possibile unicamente a fronte di garanzie⁵⁷. L'esecuzione della risoluzione è di competenza della «Canada Deposit Insurance Corporation» (CDIC), la quale può fornire sostegni alla liquidità agli istituti ad essa affiliati sia con che senza garanzie. Le risorse provengono da un fondo di garanzia («investment portfolio») alimentato da contributi. Con il benestare del ministro delle finanze, la CDIC può prendere in prestito dallo Stato un certo importo (attualmente 25 mia. di dollari canadesi), il cui limite può essere alzato per decreto parlamentare. La CDIC può coprire eventuali perdite attraverso contributi *ex post* del settore finanziario. Il Ministero delle finanze, per tutelare la stabilità finanziaria, può fornire anche direttamente sostegni alla liquidità.

⁵⁵ Bank of Japan, Progress toward resolvability to address TBTF problem: 10-year milestone since «Key Attributes», 22 giu. 2022, consultabile all'indirizzo: www.boj.or.jp/en/research/wps_rev/rev_2022/rev22e03.htm.

⁵⁶ Bank of Canada, Emergency Lending Assistance, consultabile all'indirizzo: www.bankofcanada.ca/markets/market-operations-liquidity-provision/framework-market-operations-liquidity-provision/emergency-lending-assistance/.

⁵⁷ Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC), Resolution funding, consultabile all'indirizzo: www.cdic.ca/what-happens-in-a-failure/resolution-funding/.

4 Punti essenziali del progetto

4.1 La normativa proposta

4.1.1 Introduzione di un PLB: mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto

Per garantire la stabilità di una SIB occorrono, oltre a una sufficiente dotazione di fondi propri e a fondi supplementari in grado di assorbire le perdite, anche una sufficiente dotazione di liquidità e solide fonti di liquidità. La regolamentazione vigente prevede fonti di liquidità che si articolano in due linee di difesa:

- come tutte le banche, le SIB devono coprire il proprio fabbisogno di liquidità nella prima linea di difesa tramite i fondi liquidi propri in dotazione e tramite le fonti di liquidità reperibili sul mercato. Pertanto, in tempi di congiuntura favorevole devono accumulare liquidità sufficienti, in adempimento delle esigenze minime sancite nell'OLiQ. Al riguardo, rispetto alle altre banche le SIB devono detenere cuscinetti di liquidità supplementari (esigenze in materia di liquidità TBTF)⁵⁸;
- anche applicando le esigenze in materia di liquidità TBTF summenzionate sono ipotizzabili situazioni nelle quali i fondi liquidi propri di una SIB risultano insufficienti a coprire il loro fabbisogno di liquidità. Nella seconda linea di difesa, purché siano soddisfatte le condizioni necessarie, è dunque possibile mettere a disposizione ulteriori liquidità mediante mutui straordinari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS. Il sostegno straordinario di liquidità è tuttavia erogato soltanto a fronte di adeguate garanzie accettate dalla BNS. Tale soluzione poggia sull'articolo 5 capoverso 2 lettera e in combinato disposto con l'articolo 9 capoverso 1 lettera e LBN.

Nonostante questo approvvigionamento di liquidità su due livelli, gli eventi implicanti una brusca perdita di fiducia degli operatori del mercato nella SIB possono far sì che, pur detenendo una sufficiente dotazione di fondi propri, una banca riscontri una carenza di fondi liquidi propri e che non possa più generare sufficiente liquidità nemmeno beneficiando di mutui straordinari a sostegno della liquidità. La banca rischierebbe dunque il fallimento a causa di problemi di liquidità, il che può accadere anche se soddisfa le esigenze regolamentari in materia di fondi propri ed è solvibile. Si può anche ipotizzare che in una situazione di crisi manchi la liquidità necessaria per risanare la banca o dichiararne il fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica. Per queste ragioni occorre inserire lo strumento del PLB nella legge: nei casi menzionati, deve poter essere fornita temporaneamente liquidità sotto forma di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto (terza linea di difesa), cosicché gli operatori del mercato abbiano una maggiore fiducia nella SIB

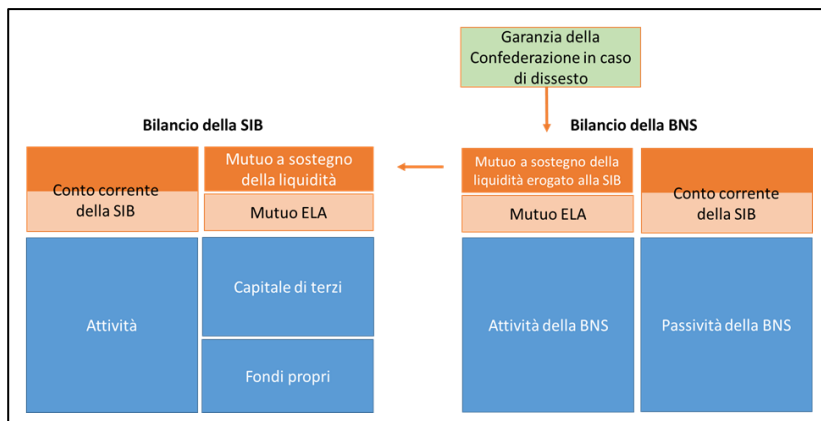
⁵⁸ Le esigenze concernenti i cuscinetti di liquidità supplementari per le SIB si applicano dal 1° lug. 2022 (RU 2022 359). Entro la fine del 2023, le banche interessate devono soddisfare le esigenze di base e le esigenze aggiuntive specifiche all'istituto, consultabile all'indirizzo: www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-89132.html.

e sia reso possibile un risanamento o un fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica.

I mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto servono a fare in modo che, anche in caso di crisi, gli operatori del mercato attuali o futuri possano mantenere le relazioni commerciali con la banca in questione o avviarne di nuove e che le funzioni di rilevanza sistemica possano essere mantenute senza interruzioni. L'apporto di liquidità da parte della BNS (con mutui straordinari a sostegno della liquidità) mediante una garanzia statale in caso di dissesto può quindi costituire un presupposto necessario per il risanamento o il fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica (cfr. commento all'art. 32a cpv. 3 lett. e D-LBCR). Lo scopo di tale misura è, in aggiunta agli strumenti regolamentari esistenti, evitare per quanto possibile i costi elevati che il fallimento di una SIB potrebbe causare per l'economia svizzera e il sistema finanziario.

Figura 1

Schema sull'efficacia del meccanismo



Fonte: presentazione propria

Il progetto prevede l'introduzione di disposizioni concernenti la collaborazione e lo scambio di informazioni tra DFF, FINMA e BNS in caso di crisi di una SIB (art. 10b e 32/ D-LBCR). In una situazione di questo tipo, la FINMA informa immediatamente il DFF e la BNS qualora dalla sua valutazione si possa prospettare la probabilità di una misura secondo l'articolo 25 capoverso 1 LBCR. La FINMA e la BNS forniscono al DFF in particolare tutte le informazioni che quest'ultimo ritiene essenziali ai fini della valutazione dei rischi per il bilancio federale, in vista della concessione della garanzia in caso di dissesto.

La concessione da parte della Confederazione alla BNS di una garanzia in caso di dissesto deve essere subordinata alle condizioni indicate di seguito:

- *sussidiarietà*: la dotazione di fondi liquidi propri della banca, la possibilità di rifinanziamento della banca sul mercato e la possibilità di ottenere altre forme

- di sostegno della liquidità da parte della BNS, senza la copertura di garanzie in caso di dissesto, devono essere esaurite (art. 32a cpv. 3 lett. a D-LBCR);
- *risanamento*: la FINMA deve aver avviato una procedura di risanamento della banca o l'avvio di tale procedura è imminente (art. 32a cpv. 3 lett. b D-LBCR);
 - *solvibilità*: la banca deve essere giudicata sufficientemente capitalizzata. La FINMA conferma la solvibilità della banca o la relativa prospettiva data dall'esistenza di un piano di risanamento adeguato (art. 32a cpv. 3 lett. c D-LBCR);
 - *interesse pubblico*: la mancata concessione dei mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione deve provocare il rischio di un grave pregiudizio per l'economia svizzera e il sistema finanziario svizzero (art. 32a cpv. 3 lett. d D-LBCR);
 - *proporzionalità*: i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto devono essere adeguati e devono rappresentare una misura necessaria per il risanamento del mutuatario (art. 32a cpv. 3 lett. e D-LBCR).

Il fatto che il diritto svizzero contempli esplicitamente la possibilità per la Confederazione di concedere alla BNS una garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB non significa che tale garanzia venga o debba essere concessa. Non sussiste alcun diritto alla concessione di mutui a sostegno della liquidità o di garanzie in caso di dissesto. La decisione di concedere una siffatta garanzia è presa dalla Confederazione caso per caso, tenendo conto delle valutazioni della FINMA e della BNS. Alla Confederazione deve essere tuttavia versato un indennizzo di rischio annuo al fine di compensare un'eventuale messa a disposizione della BNS di una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità e ridurre le distorsioni della concorrenza che ne derivano. È previsto il versamento da parte delle SIB di un importo forfettario *ex ante* basato sul rischio, che confluirà nel bilancio generale della Confederazione, a prescindere dall'erogazione di un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto (art. 32c D-LBCR). Qualora, dopo l'iniziale concessione di tale mutuo a sostegno della liquidità, emergesse dallo scambio di informazioni tra le autorità che, secondo la FINMA, durante il periodo di validità del mutuo la SIB non risulta più solvibile, o che tale mutuo non risulta più necessario o adeguato al risanamento della banca, la Confederazione ha la facoltà di impedire la concessione di ulteriori mutui a sostegno della liquidità. Può stabilire a tal proposito norme contrattuali specifiche. Ciò non va a inficiare in alcun modo la validità della garanzia nei confronti della BNS per i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto già erogati.

Per ridurre il rischio per la Confederazione, il progetto prevede in particolare l'introduzione di un privilegio nel fallimento per i crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione (art. 32i D-LBCR). In questo contesto, il privilegio nel fallimento costituisce un elemento centrale della normativa proposta. Inoltre, come spiegato in precedenza, la solvibilità della SIB deve essere data o ristabilita nell'ambito del risanamento. Alla Confederazione spetta un premio per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto e alla Confederazione e alla BNS un premio di rischio ciascuna sui mutui a sostegno della liquidità coperti

da una garanzia in caso di dissesto utilizzati. Anche tali premi, oltre agli interessi maturati a favore della BNS, rientrano nel privilegio nel fallimento. Se la Confederazione, la BNS o la FINMA si trovano a sostenere dei costi per prestazioni di terzi nell'ambito della concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, tali costi sono addebitati alla banca.

Il privilegio nel fallimento deve essere inquadrato nelle classi fallimentari esistenti disciplinate nella LEF e formulato in modo tale che, in caso di fallimento, i crediti della BNS derivanti dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto nonché i crediti derivanti dal premio per la messa a disposizione, i premi di rischio e gli interessi siano soddisfatti prioritariamente. Tali crediti vengono collocati nella terza classe dopo i crediti privilegiati secondo il diritto fallimentare della prima e seconda classe di creditori (p. es. salari dei lavoratori, contributi alle assicurazioni sociali o depositi privilegiati), e all'interno della terza classe fallimentare verrebbero soddisfatti prioritariamente i crediti derivanti dagli averi di libero passaggio e del pilastro 3a. Gli altri crediti della terza classe verrebbero soddisfatti successivamente ai crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto (cfr. commento all'art. 32i D-LBCR). Spetta alla BNS far valere i propri crediti. Inoltre, deve far valere a nome della Confederazione i relativi crediti per i premi di cui all'articolo 32d capoversi 1 e 2 D-LBCR. La BNS può ricorrere alla garanzia della Confederazione in caso di dissesto soltanto quando la procedura di fallimento è conclusa e passata in giudicato, sempre che vi sia stata una perdita definitiva sui crediti derivanti da mutui.

L'ammontare necessario della garanzia in caso di dissesto viene stabilito nel singolo caso. La liquidità necessaria dipende fondamentalmente dalla SIB interessata, dallo scenario di crisi e dalle altre misure da adottare. Di conseguenza non è né ragionevole né possibile stabilire preventivamente una somma massima di garanzia. Questo modo di procedere rispecchia anche la prassi di altre Giurisdizioni come gli Stati Uniti o il Regno Unito e consente di tenere in considerazione le circostanze specifiche di ogni crisi nella valutazione generale. Le nuove disposizioni prevedono che il nostro Consiglio, quando viene concessa una garanzia in caso di dissesto, ne stabilisca l'ammontare caso per caso e sottoponga il credito d'impegno necessario tramite procedura d'urgenza alla DelFin.

Ai sensi della legge federale del 7 ottobre 2005⁵⁹ sulle finanze della Confederazione (LFC), una garanzia concessa dalla Confederazione necessita infatti di un credito d'impegno (art. 21 cpv. 4 lett. e LFC). Di norma, le vostre Camere stanziavano un credito d'impegno con il preventivo e le relative aggiunte oppure come affare distinto con messaggio speciale (art. 23 LFC). La necessità di concedere una garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS si concretizza in una situazione di estrema urgenza. In altre parole, l'iter parlamentare previsto abitualmente per un credito d'impegno non è adatto per una garanzia in caso di dissesto poiché richiede tempi più lunghi. La concessione di una simile garanzia non può essere differita, ragione per cui trova applicazione l'articolo 28 LFC: il nostro Consiglio richiede il credito d'impegno necessario tramite procedura d'urgenza, domandando previamente il consenso della DelFin.

⁵⁹ RS 611.0

La prospettiva di una concessione a una SIB di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto può comportare, come spiegato in precedenza, rischi di «moral hazard». Per ovviare a tale situazione si agisce su due fronti: da un lato la SIB deve coprire i propri rischi di liquidità adempiendo ulteriori esigenze in base alle regole specifiche TBTF sancite nell'OLiQ. Un elemento essenziale di questa regolamentazione consiste nei supplementi in materia di liquidità specifici all'istituto definiti per le SIB. Dall'altro, la SIB in questione, per la durata della garanzia in caso di dissesto concessa per mutui a sostegno della liquidità, è tenuta a versare un importo forfettario *ex ante* (art. 32c D-LBCR) basato sul rischio e a rispettare una serie di condizioni, applicate anche ad altri programmi di sostegno statali, segnatamente un divieto di versare dividendi e un divieto di concedere o rimborsare mutui ai proprietari della società madre del gruppo nonché di restituire apporti di capitale (art. 32g D-LBCR). La SIB non deve avere peraltro la facoltà di compiere atti che possano ritardare o compromettere il rimborso alla BNS dei mutui a sostegno della liquidità in essere coperti da garanzia in caso di dissesto. Alla concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto devono inoltre essere applicati interessi e premi adeguati (art. 32d D-LBCR), stabiliti in modo da incentivare la SIB a rimborsare in tempi brevi i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto.

Non da ultimo, l'incentivo ad adottare comportamenti indesiderati viene contrastato dall'introduzione di una pena per la violazione degli obblighi sopra descritti (art. 46 cpv. 1 lett. d D-LBCR) e da più ampie misure concernenti le retribuzioni. La concessione di una garanzia in caso di dissesto implica che il nostro Consiglio, conformemente all'articolo 10a LBCR, ordini alla SIB interessata misure concernenti le retribuzioni. L'elenco delle misure sarà ampliato e deve essere esplicitamente prevista la possibilità di chiedere, a determinate condizioni, la restituzione delle retribuzioni variabili già versate. La FINMA può oltretutto disporre misure complete, non solo misure di capitalizzazione, ma anche misure nei confronti di organi. Per esempio, può esigere la sostituzione integrale o parziale dell'organo responsabile dell'alta direzione, della vigilanza e del controllo nonché dell'organo di direzione del mutuatario e della società madre. Conformemente al diritto vigente, la FINMA può altresì punire eventuali violazioni di misure e disposizioni volte a ripristinare la situazione conforme (cfr. in particolare art. 31, 33, 33a e 35 LFINMA).

4.1.2 Disposizioni relative ai mutui supplementari a sostegno della liquidità concessi in virtù dell'ordinanza del Consiglio federale del 16 marzo 2023

Nell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023 sono state emanate anche disposizioni che vanno oltre l'introduzione del concetto di PLB delineata al numero 4.1.1 e che sono ancora necessarie al momento dell'adozione del presente messaggio. L'accento è posto sulle disposizioni concernenti mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS con privilegio nel fallimento e sulla loro relazione con la concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto (cfr. art. 51b e 51c D-LBCR) nonché su ulteriori misure della

FINMA riguardanti la concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità (cfr. art. 51*d* D-LBCR). Tali norme saranno ora disciplinate al capo quattordicesimo *a* della LBCR con l'obiettivo di mantenere le basi legali del contratto del marzo 2023 concluso tra Credit Suisse e la BNS sui mutui supplementari a sostegno della liquidità nonché le relative ulteriori misure della FINMA e di sottoporle all'Assemblea federale con il presente disegno (cfr. art. 51*a* D-LBCR sul campo di applicazione). A differenza di quanto stabilito nell'ordinanza del 16 marzo 2023, la validità dei mutui supplementari a sostegno della liquidità (art. 51*b* D-LBCR) è limitata al 31 dicembre 2027 (cifra III cpv. 3 D-LBCR). Al nostro Consiglio è inoltre conferito il mandato legale di esaminare, entro cinque anni dalla loro entrata in vigore, le disposizioni dell'ordinanza trasposte nella legge (art. 51*e* D-LBCR).

4.1.3 Altri settori tematici

- Nell'ambito della trasposizione nella legislazione nazionale del completamento delle riforme di Basilea III, diversi ambiti che finora erano disciplinati a livello di circolari della FINMA saranno ora oggetto di ordinanze della FINMA. A tale scopo è necessario delegare varie competenze alla FINMA a livello di ordinanza sui fondi propri, ordinanza sulla liquidità, ordinanza sulle banche e ordinanza sugli istituti finanziari. Ciò riguarda in particolare anche gli obblighi di pubblicazione, che costituiscono un elemento centrale degli standard minimi di Basilea. Pertanto, nell'attuale base legale sulle facoltà della FINMA, negli articoli 3*g* capoversi 1 e 2 e 5 capoverso 3 D-LBCR sarà integrata in modo esplicito la pubblicazione. Inoltre verranno inserite disposizioni fondamentali sulla pubblicazione applicabili alle banche e alle società di intermediazione mobiliare (art. 5 cpv. 1 D-LBCR e art. 46*a* D-LIsFi).
- Dal 1° gennaio 2023 le società anonime sono soggette a prescrizioni più flessibili in materia di capitale e di costituzione della società. Tali prescrizioni sono parte integrante della revisione del diritto della società anonima⁶⁰, adottata dall'Assemblea federale il 19 giugno 2020, ed esigono che la LBCR sia formalmente adeguata in relazione al capitale di riserva e al capitale convertibile (art. 12 e 13 D-LBCR nonché art. 653*w* e 704 D-CO). Analogamente, per quanto riguarda il capitale di partecipazione (art. 14 e 14*b* D-LBCR) nella LBCR vi sono adeguamenti all'attuazione nel CO delle raccomandazioni del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali⁶¹ con effetto dal 1° maggio 2021.
- In quanto organizzazione incaricata di compiti di diritto pubblico della Confederazione e indipendente dall'Amministrazione federale centrale, la FINMA, conformemente all'articolo 19 capoverso 3 della legge del 14 marzo 1958⁶² sulla responsabilità, emana una decisione formale su pretese litigiose derivanti dalla sua attività. Se nell'ambito di un «affare di grande portata» il consiglio di amministrazione della FINMA prende decisioni in merito a una

⁶⁰ FF 2020 4987

⁶¹ RU 2019 3161; FF 2019 275

⁶² RS 170.32

questione riguardante la legislazione in materia di vigilanza e, sulla base di tali decisioni, vengono fatte valere pretese concernenti la responsabilità dello Stato, la FINMA come autorità nel suo complesso risulta prevenuta. Può verificarsi una situazione analoga nell'ambito di «affari di grande portata» in relazione all'Autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR). In tali casi, è previsto che venga sostituita dal DFF nel ruolo di autorità decisionale.

- In virtù della legge del 19 giugno 2015⁶³ sull'infrastruttura finanziaria (LInFi), la FINMA è autorità di ricorso contro decisioni della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto. Alla luce di ciò non si può escludere in assoluto che la FINMA, nell'ambito di un «affare di grande portata», sia chiamata a valutare sotto il profilo della legislazione in materia di vigilanza un'offerta pubblica di acquisto (OPA) che riguarda gli assoggettati e in seguito debba eventualmente trattare un ricorso in materia di OPA contro la commissione summenzionata. In tal caso, ora il ricorso sarà affidato direttamente al Tribunale amministrativo federale (art. 140 e 141 D-LInFi), il quale assumerà dunque i compiti della FINMA quale prima istanza di ricorso. Per interporre ricorso contro la sentenza del Tribunale amministrativo federale deve essere inoltre possibile appellarsi al Tribunale federale.
- Il progetto propone altresì di migliorare la certezza del diritto modificando due disposizioni sui conferimenti in denaro contemplate dal diritto della società anonima, al fine di adeguarle al regime di autorizzazione della LBCR previsto per le persone di cui all'articolo 1b LBCR. Poiché tali persone possono già fornire servizi bancari alle imprese e non vi sono impedimenti oggettivi affinché accettino depositi ai sensi dell'articolo 633 CO, occorre precisare, al fine di evitare ogni ambiguità, che questo compito può essere assunto non solo da una banca in senso stretto, ma anche da persone di cui all'articolo 1b LBCR. La stessa logica giustifica il riferimento, contenuto all'articolo 653e OR, a tali persone in relazione con i conferimenti in caso di un aumento con capitale condizionale.

4.2 Attuazione

Il progetto è volto a costituire la base legale per la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto a copertura di mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS. Come spiegato in precedenza (cfr. n. 4.1), tali mutui possono rendersi necessari in via sussidiaria in una situazione di brusca perdita di fiducia nei confronti della SIB interessata. Inoltre, il semplice fatto che esista la possibilità di ottenere mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto dovrebbe avere un effetto preventivo e contribuire ad accrescere la fiducia. Nel caso in cui una SIB necessiti effettivamente di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, le autorità coinvolte (DFF, FINMA e BNS) in particolare devono assicurarsi a priori che siano soddisfatte le condizioni organizzative necessarie per la concessione, la gestione, la sorveglianza e la liquidazione di mutui a sostegno della

⁶³ RS 958.1

farà ricorso non soltanto alle disposizioni di natura generale, come il CO, ma anche alle direttive interne della banca. Inoltre si presume che anche la banca avvierà indagini interne per accertare il legame tra la situazione di emergenza finanziaria e le persone responsabili. La richiesta di restituzione non sarà limitata alla corresponsabilità proporzionale della persona interessata.

Per retribuzioni variabili si intendono quelle componenti della retribuzione totale il cui versamento e il cui importo sono a discrezione dell'istituto finanziario o che dipendono dal verificarsi di condizioni concordate, comprese le retribuzioni legate al raggiungimento di determinate prestazioni e risultati, nonché le indennità di ingresso e di uscita. L'attuazione di questa misura deve essere valutata anche nei casi in cui, data la situazione finanziaria dell'istituto, si profilava già la possibilità di dover far ricorso a un sostegno statale e le persone con una funzione direttiva hanno lasciato la SIB. Nell'ambito del procedimento di diritto amministrativo, con la collaborazione della SIB in questione, si dovrà quindi stabilire quali sono le retribuzioni variabili interessate dalla misura delle persone esercitanti attualmente o in passato una funzione direttiva e corresponsabili della situazione finanziaria della SIB. Ai fini della lettera c non sono prese in considerazione le retribuzioni variabili rinviate che non sono state ancora versate. Queste sono già contemplate nell'attuale lettera a.

Capoverso 3

Questo capoverso è stato integrato a seguito dell'introduzione del capoverso 2 lettera c. Inoltre, sulla base dei riscontri emersi dalla consultazione, è stato precisato che la FINMA può consentire alla banca nei singoli casi di rinunciare del tutto o in parte alla restituzione delle retribuzioni variabili ordinata, qualora il diritto applicabile a un contratto di lavoro non ammetta una riserva sulla restituzione. Si presuppone tuttavia che i sistemi di retribuzione andranno adeguati in modo tale da rendere attuabili nella prassi le misure di cui al capoverso 2.

Capoverso 4

Se viene disposta una misura secondo il presente articolo, nell'ambito della sua attività di vigilanza la FINMA è tenuta a verificarne l'attuazione.

Art. 10b Collaborazione tra il DFF, la FINMA e la Banca nazionale per evitare o gestire il dissesto di una banca di rilevanza sistemica

Già nel 2011 è stato firmato tra il DFF, la FINMA e la BNS un Memorandum d'intesa tripartito, integrato nel 2019, che regola la collaborazione su questioni inerenti alla stabilità finanziaria e alla regolamentazione dei mercati finanziari⁶⁴. La presente disposizione intende ora creare la base legale corrispondente per quanto riguarda le banche di rilevanza sistemica. A tal fine occorre chiarire che, contrariamente all'articolo 50 LBN e all'articolo 39 LFINMA, il nuovo articolo 10b D-LBCR non è una semplice norma di competenza. Piuttosto, le autorità ricevono disposizioni specifiche

⁶⁴ Memorandum of Understanding concernente la collaborazione tripartita in materia di stabilità finanziaria e di regolamentazione dei mercati finanziari, 2 dic. 2019, consultabile all'indirizzo: www.sif.admin.ch/sif/it/home/documentazione/informazioni-specifiche/archivio/protocollo-dff-finma-bns.html.

in merito alla collaborazione e allo scambio di informazioni per tutelare la stabilità del sistema finanziario. In tal senso l'articolo 10*b* D-LBCR amplia e concretizza le disposizioni esistenti nella LBN e nella LFINMA.

Capoverso 1

Di conseguenza, il capoverso 1 deve sancire il principio di collaborazione tra le autorità competenti nell'ambito di un probabile dissesto di una banca di rilevanza sistemica o della sua gestione. Nell'ottica di garantire la stabilità finanziaria della Svizzera, la collaborazione tra le autorità è volta quindi a evitare o gestire una crisi bancaria. In questi casi è richiesto uno stretto coordinamento dei lavori e occorre garantire che le relative responsabilità possano essere assunte in modo efficace.

Capoverso 2

Nonostante l'inasprimento della regolamentazione TBTF, possono verificarsi situazioni straordinarie che potrebbero provocare una crisi bancaria: per esempio, nel caso in cui la banca abbia sfruttato le possibilità a sua disposizione per evitare il dissesto, i mutui straordinari della BNS a sostegno della liquidità siano esauriti e la FINMA abbia sfruttato gli strumenti a sua disposizione o questi non siano efficaci. In una situazione di questo tipo può essere necessario ordinare una misura di cui all'articolo 25 capoverso 1 LBCR. Ciò è fondamentale per evitare notevoli danni all'economia svizzera e al sistema finanziario svizzero (cfr. art. 7 cpv. 1 LBCR). Se, a seguito della valutazione effettuata, la FINMA giunge alla conclusione che vi è il timore fondato che una banca di rilevanza sistemica presenti un'eccedenza di debiti o abbia gravi problemi di liquidità, oppure che alla scadenza del termine fissato dalla FINMA tale banca non soddisfi le disposizioni sui fondi propri e quindi potrebbe essere necessario ordinare una misura di cui all'articolo 25 capoverso 1 LBCR, la FINMA deve informare immediatamente il DFF e la BNS. Per consentire alle autorità di avere il tempo necessario per prepararsi e coordinare l'organizzazione di crisi, la FINMA deve trasmettere la comunicazione in una fase sufficientemente precoce della crisi bancaria. La FINMA valuta in particolare le problematiche identificate della SIB interessata e stima le potenziali ripercussioni per la banca di varie opzioni di intervento. Comunica queste valutazioni al DFF.

Capoverso 3

Dopo essere stata informata dalla FINMA conformemente al capoverso 2, la BNS trasmette al DFF le proprie valutazioni sulla situazione di crisi. Si concentra soprattutto sulle ripercussioni di un dissesto della SIB per l'economia svizzera e il sistema finanziario svizzero nonché sulle potenziali ripercussioni che le opzioni di intervento potrebbero avere in tale contesto. Le valutazioni della BNS e quelle della FINMA secondo il capoverso 2 servono a verificare e sviluppare misure di vario tipo. Se giunge alla conclusione che è necessario un intervento statale, il DFF informa immediatamente il Consiglio federale e il Controllo federale delle finanze (CDF) così come, a seconda dell'urgenza, anche la DelFin.

Art. 12 Capitale di riserva

L'attuale articolo 12 LBCR sul capitale di riserva deve essere adeguato senza modifiche materiali alle disposizioni della revisione del diritto della società anonima in vigore dal 1° gennaio 2023, che non permettono più ad alcun istituto l'aumento autorizzato del capitale cui si fa riferimento nell'articolo 12 LBCR vigente. L'autorizzazione statutaria concessa al consiglio di amministrazione per procedere a un aumento di capitale trova la sua corrispondenza nel CO, in particolare nelle nuove disposizioni sul margine di variazione del capitale (art. 653s–653u CO) e in quelle sull'aumento ordinario del capitale. Dal momento che il margine di variazione del capitale, oltre a un aumento di capitale consente anche una sua riduzione, tale disposizione si adatta solo in parte alle regole sul capitale di riserva di cui alla LBCR, perché queste naturalmente consentono soltanto un aumento di capitale (per favorire una migliore stabilità della banca). La presente modifica dell'articolo 12 LBCR tiene conto di queste circostanze.

Capoverso 1

Salvo esigui adattamenti linguistici, questo capoverso corrisponde alla versione attuale.

Capoversi 2 e 3

Prendendo a modello le disposizioni sul margine di variazione del capitale (art. 653u cpv. 2 e 4 CO), nella LBCR vengono inserite disposizioni dettagliate sui compiti del consiglio di amministrazione nel caso di un aumento del capitale azionario deliberato da quest'ultimo.

Capoverso 4

Questo capoverso corrisponde esattamente all'attuale capoverso 2 e disciplina il ricorso al diritto di opzione.

Capoverso 5

Il capoverso 5 stabilisce, così come l'attuale capoverso 3, che per il resto sono applicabili le disposizioni del CO, che ora comprendono anche quelle sull'aumento ordinario del capitale e sul capitale di partecipazione. L'attuale lettera a, indicante che le limitazioni temporali e inerenti all'ammontare dell'aumento del capitale ai sensi delle precedenti disposizioni del CO non sono applicabili, con l'introduzione della nuova frase introduttiva diventa obsoleta. Le limitazioni citate sono ora riportate nelle disposizioni sul margine di variazione del capitale, che ai sensi della frase introduttiva della LBCR in linea di principio non dovrebbero essere valide. Il contenuto delle lettere a–c corrisponde a quello delle attuali lettere b–d. Alla lettera d è stato però eliminato il riferimento all'articolo 656b capoverso 4 CO, perché nel frattempo il suo contenuto è stato modificato.

*Art. 13 cpv. 1, 2, frase introduttiva, 6 e 8, frase introduttiva**Capoversi 1 e 2*

Dopo la revisione del diritto della società anonima, l'articolo 653 CO non si riferisce più all'aumento condizionale del capitale, bensì al capitale condizionale. Perciò nella

LBCR, considerato anche il carattere del capitale specifico alla banca e la precedente formulazione, ora si deve utilizzare il termine capitale convertibile condizionale.

Capoverso 6

Dal 1° gennaio 2021 il blocco del registro menzionato ora nel secondo periodo non esiste più, poiché a tale data l'articolo 162 dell'ordinanza del 17 ottobre 2007⁶⁵ sul registro di commercio è stato abrogato. Il secondo periodo può pertanto essere stralciato.

Capoverso 8

In questo capoverso è stata soltanto adeguata la terminologia al CO secondo la revisione del diritto della società anonima.

Art. 14 cpv. 6

Con effetto dal 1° gennaio 2021, la verifica speciale è disciplinata negli articoli 697c–697g^{bis} CO (precedentemente negli art. 697a–697g CO). Nel capoverso 6, è stato quindi necessario riformulare il rimando in tal senso. Inoltre sono stati apportati diversi adeguamenti redazionali.

Art. 14b Obblighi di annunciare ed elenco per le banche cooperative

Capoversi 1–4

Il 1° gennaio 2020, con la legge del 15 giugno 2018⁶⁶ sugli istituti finanziari (LIsFi) in attuazione delle disposizioni allora in vigore sulla trasparenza internazionale⁶⁷, è stata introdotta la disposizione sull'obbligo di annunciare i titolari di buoni di partecipazione. Le azioni al portatore a cui fa riferimento nel frattempo sono state praticamente eliminate in Svizzera dalla legge federale che attua le raccomandazioni del Forum globale⁶⁸. Ai sensi dell'articolo 622 capoverso 1^{bis} CO sono previste soltanto due eccezioni legali che ammettono il ricorso alle azioni al portatore: se la società è quotata in borsa o se le azioni al portatore rivestono la forma di titoli contabili. In questi casi la legislazione sulle borse e la legge del 3 ottobre 2008⁶⁹ sui titoli contabili prevedono un obbligo di annunciare gli aventi economicamente diritto. Nel contempo è stato eliminato, per coerenza, anche l'elenco dei titolari di azioni al portatore. Questo sarebbe stato lo strumento adeguato per registrare i titolari di buoni di partecipazione. Date le circostanze appare però sensato e necessario stabilire una regolamentazione separata all'interno della LBCR che, analogamente al precedente elenco dei titolari di azioni al portatore (disciplinato prima del 1° maggio 2021 nell'art. 697i CO⁷⁰), in-

⁶⁵ RS **221.411**

⁶⁶ RS **954.1**

⁶⁷ Legge federale del 12 dic. 2014 concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012 (progetto del GAFI, FF **2014** 8377).

⁶⁸ Legge federale del 21 giu. 2019 che attua le raccomandazioni del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (RU **2019** 3161; FF **2019** 275).

⁶⁹ RS **957.1**

⁷⁰ RU **2015** 1389; FF **2014** 563

cluda i titolari di buoni di partecipazione e imponga a questi ultimi obblighi di annuncio e di aggiornamento. Questo aspetto viene trattato nei capoversi 1–4.

Capoverso 5

In questo capoverso, analogamente all'articolo 697j CO, viene garantito che un titolare di buoni di partecipazione sia tenuto a comunicare l'avente o gli aventi economicamente diritto.

Capoverso 6

Questo capoverso riprende l'attuale capoverso 2.

Capoverso 7

Il riferimento all'articolo 697l CO contenuto attualmente in questo capoverso non è più pertinente, perché nel frattempo la disposizione del CO è stata adeguata. Ora il capoverso 7 include pertanto, basandosi sulla precedente versione dell'articolo 697l CO, le prescrizioni per l'elenco dei titolari di buoni di partecipazione e degli aventi economicamente diritto.

Capoverso 8

Questo capoverso riprende le disposizioni internazionali che prevedono la possibilità di accedere all'elenco in ogni momento, conformemente a quanto disposto dall'articolo 697l capoverso 4 CO.

Art. 26 cpv. 1 lett. i

Conformemente al diritto vigente, l'ammortamento o la conversione di fondi propri di base supplementari è già compreso tra le misure di protezione di cui all'articolo 26 LBCR ed è possibile anche in base alla definizione contrattuale di questo strumento. La lettera i ha quindi un carattere dichiaratorio. Per motivi di trasparenza, l'ammortamento di fondi propri di base supplementari era stato citato anche nell'articolo 5a dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023. Per continuare a garantire questa trasparenza ai creditori dei relativi strumenti di finanziamento, l'elenco non esaustivo delle misure di cui all'articolo 26 capoverso 1 LBCR è integrato di conseguenza; alla luce di quanto precede non è necessario trasporre l'articolo 5a dell'ordinanza. A titolo di chiarimento occorre specificare che, al di fuori di una misura secondo l'articolo 30b LBCR, per stabilire se occorra effettuare un ammortamento o una conversione è determinante la base contrattuale del pertinente strumento dei fondi propri di base supplementari in essere.

Art. 30b cpv. 3 lett. a

I crediti derivanti da mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS devono essere esclusi dalla riduzione dei crediti o dalla conversione. Tali crediti devono sostenere il risanamento e la BNS deve essere tutelata da eventuali perdite non coperte da garanzia. I crediti della BNS derivanti da mutui supplementari a sostegno della liquidità vengono collocati nella seconda classe ai sensi dell'articolo 219 capoverso 4 LEF (cfr. art. 51b cpv. 4 D-LBCR) e, in applicazione del diritto vigente, vengono già esclusi dalla conversione o dalla riduzione dei crediti. Pertanto anche i mutui a sostegno della

liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto vengono ora esclusi dalla conversione o dalla riduzione dei crediti.

Osservazioni preliminari relative al capo undicesimo a

In questo capo viene sottoposto all'Assemblea federale il concetto di PLB, che il nostro Consiglio ha chiesto di attuare nel marzo 2022 e che ha sostanzialmente posto in vigore nel marzo 2023 mediante l'ordinanza del 16 marzo 2023.

Art. 32a Concessione di garanzie in caso di dissesto

Capoverso 1

Conformemente a questo capoverso, la Confederazione può concedere garanzie in caso di dissesto per garantire i mutui a sostegno della liquidità. La BNS si avvale della garanzia della Confederazione in caso di dissesto a titolo di garanzia ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 lettera e LBN. Una siffatta garanzia deve essere concessa soltanto in situazioni straordinarie e in via sussidiaria, ossia quando tutte le altre fonti di liquidità sono esaurite (cfr. cpv. 3 lett. a). Così come stabilito al capoverso 1, i mutui a sostegno della liquidità coperti da garanzie in caso di dissesto sono erogati soltanto alle banche che hanno rilevanza sistemica o che fanno parte di un gruppo finanziario di rilevanza sistemica. Secondo l'articolo 8 capoverso 3 LBCR, spetta alla BNS stabilire la rilevanza sistemica della banca e delle sue funzioni di rilevanza sistemica. Se la SIB è un gruppo finanziario, la BNS può designare di rilevanza sistemica l'intero gruppo, ma non le singole banche del gruppo. Al momento dell'elaborazione del messaggio sono considerate di rilevanza sistemica UBS Group, Credit Suisse Group⁷¹, PostFinance, la Banca Cantonale di Zurigo (ZKB) e Raiffeisen (come gruppo finanziario). Nel caso dei gruppi finanziari di rilevanza sistemica, ovvero le due SIB attive a livello internazionale (UBS Group SA e Credit Suisse Group SA), i mutui a sostegno della liquidità possono essere erogati soltanto a enti giuridici che dispongono di un'autorizzazione a esercitare l'attività bancaria, ovvero le case madri (UBS SA e Credit Suisse AG) e le rispettive unità svizzere. Le società madri del gruppo (UBS Group SA e Credit Suisse Group SA) non dispongono della licenza per esercitare l'attività bancaria. È importante rilevare che, a seguito della formulazione potestativa, la Confederazione non è tenuta a concedere una garanzia in caso di dissesto. Non sussiste pertanto alcun diritto alla concessione di questo tipo di garanzie (cfr. cpv. 4). La Confederazione può decidere, secondo il suo libero apprezzamento, se concedere la garanzia nel singolo caso, dopo un'attenta ponderazione delle circostanze e una valutazione dei rischi.

Nella sua valutazione dei rischi la Confederazione tiene conto anche del privilegio nel fallimento secondo l'articolo 32i D-LBCR. Con la concessione alla BNS di una garanzia in caso di dissesto, la Confederazione si assume il rischio di dover un giorno indennizzare la BNS per le perdite derivanti dai mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione. Di conseguenza, la Confederazione si assume un rischio finanziario. Per ridurre il più possibile questo rischio, in caso di fallimento i crediti

⁷¹ L'acquisizione di Credit Suisse Group SA da parte di UBS Group SA è stata completata il 12 giu. 2023.

derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto vengono privilegiati (art. 32i D-LBCR) e il mutuo viene concesso solo se l'istituto è solvibile (cfr. cpv. 3 lett. c). La Confederazione concede quindi la garanzia in caso di dissesto soltanto se, in particolare, i suoi vantaggi derivanti dal privilegio nel fallimento non sono pregiudicati. In concreto, nel bilancio del mutuatario devono figurare sufficienti attivi altamente redditizi e non coperti da garanzie, che nella peggiore delle ipotesi di un fallimento potrebbero essere realizzati generando con molta probabilità un ricavo sufficientemente elevato che permetterebbe di rimborsare i mutui concessi a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. In quest'ottica, la concessione di tali mutui presuppone che nel bilancio siano ancora presenti sufficienti «garanzie in senso lato» o sufficienti attivi realizzabili.

Il privilegio nel fallimento potrebbe essere altresì pregiudicato se la banca di rilevanza sistemica di un gruppo finanziario (p. es. l'unità svizzera di una G-SIB), dopo aver richiesto un mutuo, distribuisse una parte della liquidità ottenuta all'interno del gruppo finanziario (p. es. alla casa madre). Se in seguito la casa madre dichiarasse il fallimento senza aver prima restituito all'unità svizzera la liquidità ottenuta, il valore del privilegio nel fallimento della Confederazione verrebbe compromesso. Questo perché, avendo adottato un piano di emergenza, si presume che l'unità svizzera riesca a portare avanti la sua attività. In particolare nel caso delle SIB con una struttura organizzativa complessa, prima di concedere un mutuo è quindi necessario ponderare con attenzione tutti i fattori rilevanti che potrebbero inficiare il privilegio nel fallimento della Confederazione e influire sulla decisione di concedere una garanzia in caso di dissesto. In generale i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto devono essere erogati agli enti giuridici che ne hanno effettivamente bisogno. Dopo la concessione di un mutuo di questo tipo spetta principalmente alla FINMA controllare che il privilegio nel fallimento non venga minato attraverso trasferimenti di liquidità all'interno del gruppo.

L'impegno della Confederazione nei confronti della BNS può diventare sostanziale. Per la concessione di una garanzia in caso di dissesto, la Confederazione deve valutare il rischio finanziario previsto per il bilancio federale. Al fine di indennizzare il rischio della Confederazione legato alla possibilità di dover mettere a disposizione della BNS un'eventuale garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB e, quindi, di subire un potenziale rischio di perdita, è previsto a titolo di compensazione il versamento da parte delle SIB di un importo forfettario *ex ante*, che confluisce nel bilancio generale della Confederazione (cfr. art. 32c D-LBCR). Al riguardo va osservato inoltre che le eventuali perdite definitive imputabili alla Confederazione possono essere stabilite con certezza soltanto al termine della procedura di fallimento. Una procedura di fallimento avviata nei confronti di una SIB può durare dieci anni o più. Oltre ai rischi finanziari diretti per il bilancio federale, la Confederazione valuta anche altri rischi. In questi casi bisogna infatti tenere conto, in particolare, di un grave pregiudizio per l'economia svizzera e il sistema finanziario svizzero (cfr. cpv. 3 lett. d).

Capoverso 2

Con la concessione di una garanzia in caso di dissesto a favore della BNS la Confederazione si impegna ad assumersi, fino a concorrenza dell'importo della garanzia,

una perdita definitiva subita dalla BNS a seguito di un mancato rimborso dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto o di parti di essi e che risulta al termine di un'eventuale procedura di fallimento (inclusi gli interessi maturati fino al momento del fallimento e il premio di rischio dovuto alla BNS secondo l'art. 32d cpv. 2 e 3 D-LBCR). La garanzia in caso di dissesto non copre quindi le perdite su altri mutui della BNS accordati al mutuatario (p. es. mutui straordinari a sostegno della liquidità). Ai sensi della LFC l'assunzione di una garanzia della Confederazione necessita di un credito d'impegno (cfr. art. 32b D-LBCR). L'importo della garanzia corrisponde al credito d'impegno. Nell'eventualità di un successivo fallimento del mutuatario si accerterà, al termine della procedura di fallimento e dopo la realizzazione di tutti gli attivi disponibili, a quanto ammonta l'eventuale perdita definitiva della BNS derivante dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto.

Capoverso 3

La Confederazione può concedere una garanzia in caso di dissesto soltanto se le condizioni enunciate nel presente capoverso sono adempiute cumulativamente. Per stabilire se queste condizioni sono soddisfatte, il Consiglio federale si affiderà segnatamente alle basi fornite dalla FINMA e dalla BNS, in quanto queste istituzioni dispongono delle informazioni necessarie e delle competenze tecniche per valutare l'adempimento delle condizioni e devono presentare le dovute valutazioni (cfr. anche art. 32/ e 10b D-LBCR). Al DFF compete la preparazione della decisione del Consiglio federale e della DelFin. All'occorrenza, ai fini della valutazione può fare ricorso, oltre che alla FINMA e alla BNS, anche ad altre unità amministrative (p. es. la Segreteria di Stato dell'economia [SECO] o l'Ufficio federale di giustizia) oppure a terzi esterni. Al momento della decisione sulla concessione di un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto devono essere soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 32a capoverso 3 D-LBCR.

Lettera a

I mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto della Confederazione devono obbligatoriamente essere concessi a titolo sussidiario rispetto ad altre misure e ad altri strumenti a disposizione delle SIB per la garanzia della liquidità. Ciò significa che il mutuatario e il gruppo finanziario di rilevanza sistemica devono aver esaurito le fonti di liquidità reperibili con i propri mezzi. La prima fonte che deve essere stata esaurita, la cosiddetta prima linea di difesa, è costituita dalle riserve di liquidità proprie (incluse le misure attuabili a breve termine in grado di generare liquidità). Per quanto riguarda le riserve di liquidità delle SIB, l'OLiQ stabilisce requisiti più rigidi rispetto a quelli definiti per le altre banche e anche rispetto ad altri Paesi.

Una volta esaurita questa fonte si ricorre alla cosiddetta seconda linea di difesa: in situazioni straordinarie la BNS può concedere, alle condizioni da essa stabilite, mutui straordinari a sostegno della liquidità, ossia mettere a disposizione liquidità conformemente agli articoli 5 capoverso 2 lettere a ed e nonché 9 capoverso 1 lettera e LBN a fronte di garanzie sufficienti della banca (p. es. ipoteche e determinati titoli). In tali situazioni, la BNS agisce sulla base di direttive appositamente emanate e applicabili.

Soltanto quando queste due linee di difesa ed eventuali altre fonti di finanziamento reperibili con i propri mezzi dal mutuatario e dal gruppo finanziario sono esaurite o vi è il rischio di un loro imminente esaurimento, è possibile concedere come terza linea di difesa i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto.

Affinché la Confederazione possa verificare il soddisfacimento delle condizioni stabilite, prima del pagamento della prima tranche del mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto la BNS deve confermare alla Confederazione che il mutuatario ha fatto ricorso a tutti gli elementi patrimoniali a sua disposizione idonei per la richiesta di mutui straordinari a sostegno della liquidità. Sono fatte salve le garanzie che non sono in grado di generare ulteriori liquidità o di cui la banca ha assolutamente bisogno nella misura concessa come cuscinetto per gestire la propria liquidità fino al momento della concessione del mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto. Parimenti, sono fatte salve le garanzie che, se utilizzate per fornire un sostegno straordinario alla liquidità, avrebbero un effetto destabilizzante per la BNS o comporterebbero costi decisamente elevati per la banca, perché, per esempio, non possono essere sostituiti rapidamente da derivati per la copertura dei rischi. Rimangono infine salve anche le garanzie dell'unità svizzera nel caso in cui le limitazioni relative al piano di emergenza previste dal diritto in materia di vigilanza non consentano all'unità svizzera di trasferire alla casa madre la liquidità ottenuta attraverso queste garanzie.

La FINMA deve confermare alla Confederazione che il mutuatario e il gruppo finanziario non dispongono più di nessun'altra fonte di liquidità oltre ai mutui straordinari, ed eventualmente supplementari, a sostegno della liquidità.

Lettera b

I mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto si rendono necessari nel caso in cui vi sia il rischio che la liquidità di cui ha bisogno una SIB per assolvere ai propri impegni si esaurisca, per esempio perché la clientela ritira i propri averi o perché le usuali fonti di rifinanziamento rischiano di prosciugarsi. Questo tipo di situazione solitamente è il risultato di una grave e persistente crisi di fiducia. In questi casi la Confederazione può accordare una garanzia in caso di dissesto soltanto se la FINMA ha già avviato una procedura di risanamento della banca o è in procinto di avviarla. Tramite la procedura di risanamento la FINMA può ordinare misure che intervengono sul capitale, come la ricapitalizzazione tramite un «bail-in», oppure misure di carattere strutturale o organizzativo (p. es. sostituzione di alti dirigenti, nuovo orientamento, compresa la vendita di singole entità del gruppo). Queste misure devono essere attuate attraverso una procedura ordinaria, come la procedura di risanamento avviata dalla FINMA.

Lettera c

Prima di concedere una garanzia in caso di dissesto per un mutuo a sostegno della liquidità, la Confederazione deve accertare la solvibilità del mutuatario. Una banca è solvibile se è in grado di soddisfare in quel momento e in futuro le vigenti disposizioni sui fondi propri, tenendo conto di eventuali misure di capitalizzazione da adottare. Questa condizione implica segnatamente che la banca disponga di attivi sufficienti

per poter onorare tutti i suoi impegni come pure di capitale proprio sufficiente. Viene accordata una garanzia della Confederazione in caso di dissesto se il mutuatario soddisfa le condizioni per l'autorizzazione a operare come banca. La FINMA conferma la solvibilità del mutuatario o, se sono necessarie ulteriori misure per ristabilire la solvibilità, conferma l'esistenza di un piano di risanamento che ritiene sia in grado di garantire la solvibilità. La banca potrà quindi essere solvibile anche dopo il risanamento.

Lettera d

Per la concessione di una garanzia in caso di dissesto e quindi del sostegno alla liquidità deve poi essere soddisfatta un'altra condizione: senza la concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto la SIB rischia il fallimento, evento che, data la rilevanza sistemica dell'istituto, provocherebbe un grave pregiudizio per il sistema finanziario svizzero e l'economia svizzera. Data l'importanza di una SIB per la piazza finanziaria svizzera orientata al mercato internazionale, inoltre, questa situazione potrebbe avere ripercussioni negative sul sistema finanziario internazionale, il che minerebbe a sua volta la stabilità finanziaria della Svizzera e aggraverebbe le conseguenze negative per l'economia del Paese. La concessione di una garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS deve rispondere al pubblico interesse (art. 5 cpv. 2 Cost.).

Lettera e

La concessione da parte della Confederazione di una garanzia in caso di dissesto è considerata un'attività dello Stato con utilizzo di fondi pubblici la cui proporzionalità allo scopo deve essere appurata (art. 5 cpv. 2 Cost.).

Da un lato la concessione di una garanzia in caso di dissesto per l'imminente risanamento della SIB e per evitare i relativi rischi deve essere adeguata (adeguatezza); dall'altro, i danni all'economia svizzera e al sistema finanziario svizzero che potrebbero derivare dal fallimento di una SIB non devono poter essere evitabili con misure diverse dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto e la relativa assunzione dei rischi da parte della Confederazione (necessità).

Capoverso 4

La Confederazione non è tenuta a concedere una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità nemmeno se sono adempite le condizioni di cui al capoverso 3. Questo aspetto viene evidenziato anche nella formulazione potestativa del capoverso 1. Con il capoverso 4 si precisa che la concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto non costituisce un diritto legale.

Art. 32b Stanziamento del credito

Secondo la LFC, l'assunzione di una garanzia della Confederazione necessita di un credito d'impegno (art. 21 cpv. 4 lett. e LFC). Di norma, il Parlamento stanziava un credito d'impegno con il preventivo e le relative aggiunte oppure come affare distinto con messaggio speciale (art. 23 LFC). La necessità di concedere una garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS si manifesta in una situazione di estrema urgenza. In altre parole, l'iter parlamentare previsto abitual-

mente per un credito d'impegno non è adatto per una garanzia in caso di dissesto poiché richiede tempi più lunghi. La concessione di una simile garanzia non può essere differita, per cui si applica l'articolo 28 LFC: il Consiglio federale richiede il credito d'impegno necessario tramite procedura d'urgenza, domandando previamente il consenso della DelFin. Perché questo sia possibile il Consiglio federale deve dimostrare alla DelFin che sono soddisfatte le condizioni per la concessione di una garanzia in caso di dissesto previste dall'articolo 32a D-LBCR. Ricevuto il consenso della DelFin, il Consiglio federale può assumersi impegni concernenti l'impiego di mezzi finanziari (art. 28 cpv. 1 LFC). Gli impegni urgenti, tuttavia, devono poi essere sottoposti per approvazione all'Assemblea federale (art. 28 cpv. 2 LFC).

Si rammenta inoltre che il Consiglio federale valuterà se la situazione giuridica vigente permette di coinvolgere adeguatamente il Parlamento per decisioni urgenti in ambito finanziario o se sono necessari e possibili adeguamenti che non limitino le competenze costituzionali della Confederazione e, pertanto, la capacità di agire dello Stato in situazioni di crisi⁷².

Art. 32c Importo forfettario per il rischio di un'eventuale messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto

Capoverso 1

Il fatto che la Confederazione, in una situazione di crisi, possa mettere a disposizione una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS a una SIB significa che, in caso di crisi di una SIB e soddisfatte le condizioni previste dalla legge, la Confederazione è disposta in linea di principio ad assumersi un determinato rischio di perdita al fine di garantire la stabilità finanziaria. A titolo di compensazione per tale disponibilità fondamentale della Confederazione deve essere introdotto un importo forfettario corrispondente. La possibilità di ottenere, nell'ipotesi di una crisi, un sostegno supplementare alla liquidità garantito dalla Confederazione ha già peraltro un effetto preventivo e per tutte le SIB assume un determinato valore. I costi di rifinanziamento di tali banche potrebbero ridursi e la fiducia della clientela e degli investitori si rafforzerebbe, causando una distorsione della concorrenza a favore delle SIB, che deve essere compensata con l'importo forfettario. Appare pertanto giustificato, anche sotto questo punto di vista, che detto valore venga compensato dalle SIB con un importo forfettario corrispondente, che confluisce nel bilancio generale della Confederazione indipendentemente dall'effettiva concessione di un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. Le imprese private non devono poter beneficiare, senza una controprestazione, della disponibilità della Confederazione ad assumersi il rischio.

⁷² Cfr. il postulato 23.3438 Ricorso al diritto di necessità, depositato dalla CAG-CN, consultabile all'indirizzo: www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20233438, e il comunicato stampa del Consiglio federale del 19 apr. 2023 «Il Consiglio federale ha discusso l'esito della sessione straordinaria», consultabile all'indirizzo: www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-94415.html.

Capoversi 2–4

In questi capoversi viene disciplinato il calcolo, che dovrà essere ulteriormente specificato dal Consiglio federale, dell'importo forfettario dovuto dalle SIB. L'importo basato sul rischio deve riflettere l'entità della garanzia in caso di dissesto richiesta nonché la probabilità che si ricorra a tale garanzia e che si verifichi un rischio di perdita.

L'aliquota di calcolo (cpv. 3) è di pari importo per tutte le SIB e, sulla base di stime approssimative, corrisponde al rischio complessivo della Confederazione di dover concedere, in una situazione di necessità, una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità e, nell'eventualità di un fallimento, di subire una perdita. L'importo forfettario calcolato deve infine essere proporzionato e sostenibile rispetto al risultato dell'esercizio (p. es. all'utile del gruppo ante imposte o alla perdita del gruppo) delle SIB. L'importo forfettario deve compensare un vantaggio competitivo che si viene a creare per le SIB con l'introduzione di una garanzia statale della liquidità, ma al contempo non deve provocare uno svantaggio concorrenziale.

Nel determinare la base di calcolo (cpv. 4) si deve tenere conto, considerando l'esposizione totale⁷³ ai sensi dello standard minimo di Basilea relativo all'indice massimo di leva finanziaria (LEV, versione del 31 gennaio 2022⁷⁴), del rischio insito nei diversi modelli operativi delle SIB e in particolare anche della liquidità disponibile. Poiché sono dotate di maggiori fondi propri computabili e dispongono di un'elevata liquidità, le SIB hanno meno probabilità di ricorrere a una garanzia in caso di dissesto e dovranno pertanto versare un importo forfettario inferiore. La base di calcolo si ottiene deducendo i seguenti elementi dall'esposizione totale: i fondi propri prudenziali (fondi propri di base di qualità primaria, fondi propri di base supplementari e fondi propri complementari secondo l'OFoP), le attività liquide di elevata qualità («High Quality Liquid Assets», HQLA) secondo l'articolo 15 OLiq e le garanzie, al netto delle riduzioni di valore legate al rischio, predisposte per il sostegno straordinario di liquidità da parte della BNS secondo gli articoli 5 capoverso 2 lettere a ed e nonché 9 capoverso 1 lettera e LBN. Nel disciplinamento della base di calcolo il Consiglio federale considererà inoltre le particolarità delle garanzie dello Stato rilasciate dai Cantoni. Tale base di calcolo è una stima approssimativa del tetto massimo del possibile fabbisogno di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto.

L'importo forfettario deve essere pertanto stabilito in modo tale che la Confederazione ottenga un indennizzo adeguato per la copertura del rischio legato a un'eventuale messa a disposizione della garanzia in caso di dissesto, i vantaggi competitivi siano compensati e per le SIB non risulti un onere sproporzionato. Secondo l'attuale valutazione tali criteri dovrebbero essere soddisfatti applicando alla base di calcolo descritta un'aliquota compresa tra lo 0,005 e lo 0,015 per cento. Ipotizzando tali aliquote di calcolo, nel 2022 i costi complessivi sostenuti da tutte le SIB per l'importo forfettario sarebbero oscillati all'incirca tra i 70 e i 210 milioni di franchi, una fascia che appare adeguata. Escludendo la perdita speciale subita da Credit Suisse nel 2022, ciò

⁷³ L'esposizione totale corrisponde al denominatore del «leverage ratio» calcolato dalla somma delle posizioni di bilancio e fuori bilancio.

⁷⁴ Consultabile sul sito Internet della SFI: www.sif.admin.ch > Politica e strategia dei mercati finanziari > Regolamentazione dei mercati finanziari > Standard minimi di Basilea.

corrisponde circa a un valore compreso tra lo 0,6 e l'1,8 per cento della somma di tutti gli utili del gruppo ante imposte realizzati nel 2022 dalle SIB.

Capoversi 5 e 6

Il calcolo dell'importo forfettario per ciascuna banca si basa sul valore medio della base di calcolo determinata con cadenza trimestrale per l'anno in questione. Se una SIB fa effettivamente ricorso a una garanzia in caso di dissesto della Confederazione, da quel momento non sarà più tenuta a versare alcun importo forfettario.

Art. 32d Premio per la messa a disposizione, premi di rischio, interessi e costi per prestazioni di terzi

Capoverso 1

Se, in una situazione di crisi, la Confederazione concede concretamente alla BNS una garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB, il mutuatario è tenuto a versare un premio per la messa a disposizione. Questo premio è dovuto dal mutuatario dal momento in cui la BNS gli concede la possibilità di ottenere un credito e a prescindere dal fatto che il mutuatario ricorra concretamente ai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Il premio per la messa a disposizione diventa contrattualmente esigibile al momento dell'estinzione del contratto relativo al mutuo a sostegno della liquidità. Nell'eventualità di un fallimento, tale premio deve dunque essere fatto valere quale credito dalla BNS a nome della Confederazione. Esso è volto a indennizzare la Confederazione per l'intervento statale e per i relativi costi amministrativi sostenuti e a contrastare eventuali distorsioni del mercato. Inoltre, intende incentivare ulteriormente il mutuatario a eliminare in maniera tempestiva la garanzia. Il premio per la messa a disposizione è commisurato all'importo massimo della garanzia in caso di dissesto ed è stabilito nel singolo caso dalla Confederazione. Si presume che tale premio sia superiore all'importo forfettario di cui all'articolo 32c D-LBCR. L'importo forfettario decade pertanto dal momento in cui la SIB interessata deve versare un premio per la messa a disposizione conformemente al presente capoverso (cfr. art 32c cpv. 6 D-LBCR).

Capoverso 2

I rischi assunti dalla Confederazione con una garanzia in caso di dissesto sui mutui a sostegno della liquidità effettivamente erogati vengono compensati mediante un premio di rischio. Anche la BNS ha diritto a un indennizzo per il rischio. Questo indennizzo copre il rischio di possibili costi per la BNS che non sono coperti dagli interessi nel fallimento del mutuatario secondo l'articolo 219 LEF. Tali costi possono insorgere perché la BNS deve remunerare con un interesse la liquidità generata tramite i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto sui conti correnti nel sistema e, a seconda della politica monetaria, assorbire tale liquidità con l'emissione di strumenti fruttiferi (p. es. SNB Bills). Di conseguenza, sia la Confederazione che la BNS hanno diritto a un premio di rischio. I premi di rischio sono commisurati all'importo complessivo dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto in essere. In linea di principio questi premi sono addebitati, conformemente a quanto disciplinato nel contratto (art. 32e D-LBCR), alla fine di ogni pe-

riodo di validità stabilito dalla BNS. La BNS e la banca possono convenire una diversa regolamentazione contrattuale, purché in tal modo non aumentino i rischi per la Confederazione.

Il premio di rischio della BNS è sostanzialmente indipendente dal premio di rischio della Confederazione. I premi di rischio sono stabiliti nel singolo caso dalla parte interessata (Confederazione o BNS), fermo restando che per il proprio premio di rischio la BNS deve ottenere il previo consenso della Confederazione. L'ammontare dei premi dipende, da un lato, dai costi sostenuti dalla Confederazione o dalla BNS e, dall'altro, dalla situazione di rischio predominante tenuto conto, per esempio, della situazione commerciale e finanziaria del mutuatario o del relativo gruppo finanziario. Il premio di rischio della BNS si basa inoltre sul tasso di riferimento della BNS. Se la situazione di rischio cambia radicalmente, il premio di rischio può essere adeguato di conseguenza dalla Confederazione o dalla BNS senza il consenso del mutuatario in quanto controparte del contratto. Eventuali adeguamenti del premio di rischio della BNS necessitano del previo consenso della Confederazione.

Capoverso 3

La BNS ha diritto a riscuotere interessi sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. L'interesse deve riflettere i costi sostenuti dalla BNS. Questi costi ammontano ai costi a titolo di interessi dei depositi a vista supplementari (cfr. commento al cpv. 2). Pertanto, l'interesse di norma si rifà all'attuale tasso di riferimento della BNS e ammonta almeno allo 0 per cento.

Capoverso 4

La BNS addebita sul conto corrente del mutuatario il premio per la messa a disposizione e i premi di rischio nel quadro della concessione del mutuo. Secondo quanto disposto nel contratto, il mutuatario deve pagare il premio per la messa a disposizione dopo l'estinzione del contratto relativo a un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto. In linea di principio la BNS addebita sul conto corrente del mutuatario i premi di rischio maturati quando questi divengono esigibili oppure, se il conto non presenta una copertura sufficiente, entro il primo termine possibile, e accredita alla Confederazione il premio di rischio che le spetta senza procedere a deduzioni. La BNS e la banca possono prevedere un meccanismo diverso per il pagamento dei premi di rischio, purché in tal modo non aumentino i rischi per la Confederazione. Di conseguenza, un eventuale mancato addebito del premio di rischio non deve avere l'effetto di una rinuncia da parte della Confederazione al credito corrispondente.

Capoverso 5

Nell'ambito della procedura di fallimento la BNS fa valere, da un lato, i propri crediti derivanti dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, ivi compresi gli interessi maturati e il suo premio di rischio, e dall'altro, i crediti della Confederazione. È infatti autorizzata e tenuta a far valere, a nome della Confederazione, il premio di rischio spettante a quest'ultima e quello per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto maturati.

Capoverso 6

In relazione alla concessione, alla gestione, alla sorveglianza, alla verifica e alla liquidazione dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, eventuali prestazioni fornite da terzi possono comportare costi aggiuntivi, per esempio in caso di valutazioni tecniche relative all'importo necessario dei mutui da concedere. Questi costi devono essere addebitati in ogni caso al mutuatario – a prescindere dal fatto che i mutui siano effettivamente concessi o meno – il quale è tenuto a pagare l'importo corrispondente nel momento in cui diviene esigibile. A tale proposito è irrilevante che il pagamento di questi costi aggiuntivi sia stato anticipato dalla Confederazione, dalla FINMA o dalla BNS e che i costi vengano fatturati al mutuatario solo in seguito. Nel caso della FINMA, in particolare, questa disposizione stabilisce l'addebito dei costi derivanti dalle prestazioni di terzi indipendentemente dalle competenze già assegnate dalla LFINMA per la nomina dell'incaricato dell'inchiesta e di quello della verifica.

Art. 32e Contratti

La concessione di una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità presuppone la conclusione di un contratto tra la Confederazione e la BNS che definisca, in particolare, i dettagli concernenti la garanzia della Confederazione, le condizioni per l'esercizio da parte della BNS del diritto al pagamento della garanzia, l'importo della garanzia in caso di dissesto, i premi di rischio e il premio per la messa a disposizione nonché l'estinzione del contratto.

Inoltre, per la concessione dei mutui a sostegno della liquidità viene concluso un contratto tra la BNS e il mutuatario che disciplina segnatamente l'ammontare del limite di credito, le modalità di rimborso, compresi gli interessi, i premi di rischio e il premio per la messa a disposizione, nonché le modalità di collaborazione e di disdetta.

Art. 32f Rimborso

Occorre assicurare che il mutuatario rimborsi alla BNS prioritariamente i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Finché questi mutui non vengono rimborsati per intero, il mutuatario non può procedere al rimborso di mutui straordinari e supplementari a sostegno della liquidità (art. 51b D-LBCR) che la BNS gli ha concesso. Questa procedura vale a livello del singolo ente giuridico e non dipende dalla durata di validità dell'articolo 51b D-LBCR. Il rimborso anticipato dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto si basa sulla logica secondo cui, al fine di ridurre i rischi dell'ente pubblico, si devono rimborsare dapprima i mutui a sostegno della liquidità di questo tipo e solo successivamente quelli coperti in parte da garanzie proprie della banca. In questo modo si tiene conto della sussidiarietà dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto rispetto ai mutui straordinari o supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS.

È fatto salvo il caso in cui, a seguito di cambiamenti del mercato (ovvero una modifica del valore degli attivi forniti come garanzia), non sussistano più garanzie sufficienti per i mutui straordinari o supplementari a sostegno della liquidità in essere (lett. a). In questa circostanza, tuttavia, il credito derivante da questi mutui può essere rimborsato

soltanto in misura pari alle garanzie mancanti. Per esempio, se è stato concesso un mutuo straordinario a sostegno della liquidità di 100, che richiede una garanzia di 110, e il valore di quest'ultima è sceso da 110 a 100 a seguito di cambiamenti del mercato, il mutuatario può rimborsare anticipatamente alla BNS soltanto un importo pari a 10 del mutuo straordinario a sostegno della liquidità. In casi motivati, previo consenso della Confederazione, il mutuatario può anche rimborsare anticipatamente un mutuo straordinario o supplementare a sostegno della liquidità (lett. b).

Art. 32g Obblighi del mutuatario derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto

Capoverso 1

Per ridurre il rischio della Confederazione e dare la priorità al rimborso dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, durante il periodo di validità del contratto e – anche se tale contratto viene rescisso – fintantoché il mutuo a sostegno della liquidità non è ancora stato rimborsato dal mutuatario e gli interessi e i premi non sono ancora stati pagati, il mutuatario non può effettuare pagamenti a favore del proprietario che dovrebbero essere sostenuti dalla BNS (e in definitiva dalla Confederazione). In questo modo si assicura che la liquidità garantita dalla Confederazione non sia utilizzata dal mutuatario e dalle filiali cui è legato direttamente o indirettamente per versare dividendi o tantièmes all'interno o all'esterno del gruppo, restituire apporti di capitale oppure concedere o rimborsare mutui al proprietario. Questa disposizione non si applica ai contratti relativi a mutui conclusi con i proprietari in qualità di clienti nell'ambito della normale attività della banca. In particolare si parte dal presupposto che il mutuatario, durante il periodo di concessione di una garanzia in caso di dissesto, non restituisca anticipatamente i fondi propri di base di qualità primaria, i fondi propri di base supplementari, i fondi propri complementari e i fondi supplementari in grado di assorbire le perdite ai sensi dell'OFoP ancora disponibili. Rimangono esclusi i casi in cui, secondo la FINMA, vi sono motivazioni straordinarie alla base di questo tipo di rimborso, segnatamente quando questo si rende necessario ai fini di un risanamento.

Capoverso 2

Per evitare ritardi, gli obblighi di pagamento di interessi, di ammortamento e di rimborso stabiliti contrattualmente e derivanti da operazioni di cui al capoverso 1 lettere b e c sorti prima della conclusione di un contratto relativo a un mutuo a sostegno della liquidità possono continuare a essere adempiuti.

Capoverso 3

La durata di applicazione del capoverso 3 dipende dal capoverso 1. Al mutuatario e alle società del gruppo a cui è legato direttamente o indirettamente non è consentito compiere atti che possano ritardare o compromettere il rimborso dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto e il pagamento integrale degli interessi e dei premi. Tra questi atti possono rientrare le ristrutturazioni previste dal diritto societario o le fusioni. Si può pensare anche alla conclusione di nuove operazioni (inclusa l'offerta di nuovi prodotti), atti che accrescerebbero eccessivamente il

profilo di rischio del mutuatario o delle società del gruppo a cui è legato direttamente o indirettamente. Tuttavia, anche dopo la concessione del mutuo il mutuatario deve avere la facoltà di procedere a ristrutturazioni o cedere attivi in caso di necessità e ai sensi del diritto vigente. Tra gli atti che possono ripercuotersi negativamente sul rimborso del mutuo e quindi accrescere il rischio per la Confederazione si può citare anche il versamento di retribuzioni variabili contrariamente alle misure stabilite dal Consiglio federale (cfr. art. 10a LBCR). Allo stesso modo, per la durata della garanzia in caso di dissesto, la banca deve in linea di principio rinunciare a rimborsare volontariamente fondi propri di base di qualità primaria ed eventuali fondi propri di base supplementari, fondi propri complementari e fondi supplementari in grado di assorbire le perdite ancora disponibili. Nel caso in cui, in base ai piani, la banca debba procedere a uno di questi rimborsi, la FINMA nell'ambito della sua normale attività di vigilanza dovrà discutere insieme alla banca gli effetti di tale operazione sui mutui a sostegno della liquidità. Se il rimborso dovesse modificare il profilo di rischio della Confederazione, in applicazione dell'articolo 32h D-LBCR la FINMA è tenuta a valutare ed eventualmente imporre misure di contenimento del rischio per la Confederazione. Durante il periodo in cui si avvale dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, il mutuatario non può nemmeno astenersi dal compiere atti che sarebbero utili ai fini del rimborso di questi mutui e del pagamento integrale degli interessi e dei premi. Per esempio, il rimborso tempestivo dei mutui, laddove consentito dall'attività commerciale, o una garanzia adeguata dei rischi della banca permetterebbero di ridurre il rischio per la Confederazione.

Capoverso 4

Il capoverso 4 disciplina il caso di un'acquisizione del mutuatario o del gruppo finanziario fintantoché il mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto non è rimborsato. Si vuole evitare che, nell'ipotesi di uno scioglimento integrale del mutuatario o del gruppo finanziario mediante incorporazione in un'unità della società terza assuntrice, i divieti di cui al capoverso 1 rimangano in vigore fino al rimborso integrale del mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto. Alla società assuntrice o al successore in diritto deve essere consentito versare dividendi e tantièmes, restituire apporti di capitale oppure concedere o rimborsare mutui conformemente al capoverso 1 lettere a–c, anche se i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto non sono stati rimborsati integralmente.

Art. 32h Riduzione dei rischi, sorveglianza e rapporti

Capoverso 1

La FINMA e la BNS provvedono, nell'ambito delle proprie competenze e per quanto possibile, a ridurre i rischi della Confederazione derivanti dalle garanzie in caso di dissesto. Per esempio, gli importi erogati tramite un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto non possono essere superiori all'importo effettivamente necessario per la riuscita del risanamento e i mutui a sostegno della liquidità non devono rimanere in essere per un periodo più lungo del necessario.

Con la presente disposizione alla FINMA vengono conferiti compiti aggiuntivi in relazione con i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, che tuttavia rientrano nella sfera di competenze attualmente sancita dall'articolo 6 LFINMA. Un importante compito assegnato alla FINMA per ridurre il rischio per la Confederazione consiste nella sorveglianza dell'osservanza degli obblighi di cui all'articolo 32g D-LBCR o nel quadro dell'applicazione dell'articolo 37 LBCR. I mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto sono crediti garantiti secondo l'articolo 30b capoverso 3 lettera b LBCR e in quanto tali non possono essere convertiti in capitale proprio secondo l'articolo 30b capoverso 1 LBCR nell'ambito di una procedura di risanamento. Se a una SIB è stato erogato un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto, la FINMA, nell'ambito della sua attività di vigilanza, sorveglia l'utilizzo di questi mezzi liquidi da parte della SIB.

Nella sua funzione di erogatore di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, anche la BNS deve ridurre per quanto possibile i rischi della Confederazione. In quanto parte del contratto relativo al mutuo la BNS può, per esempio, fissare oneri e condizioni nel contratto, verificarne costantemente l'osservanza e, se necessario, richiedere informazioni al mutuatario. Tra gli oneri e le condizioni possono rientrare l'acquisizione e la trasmissione di informazioni importanti del mutuatario alla Confederazione o la considerazione dei rischi di quest'ultima nell'assegnazione di mutui (p. es. in caso di erogazione scaglionata) e nella disdetta di contratti di mutuo (p. es. in caso di rimborso scaglionato).

La BNS tiene conto della riduzione dei rischi della Confederazione non solo per i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, ma anche per altri mutui che la BNS ha concesso alla banca. Questo significa, per esempio, che nel caso in cui la BNS disdica un contratto riguardante mutui straordinari o supplementari a sostegno alla liquidità durante il periodo di validità di un contratto relativo a mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, la SIB dovrebbe comunque rimborsare dapprima i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Se dopo la concessione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto volesse adeguare le condizioni degli altri mutui a sostegno della liquidità, la BNS dovrebbe considerare anche le conseguenze di questi adeguamenti sui rischi per la Confederazione. Per esempio, secondo il principio della sussidiarietà, le condizioni dei mutui straordinari a sostegno della liquidità (come quelle sullo scarto di garanzia, «haircut») non possono essere adeguate in modo da richiedere un rimborso anticipato dei mutui straordinari a sostegno della liquidità rispetto ai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto.

Per una riduzione effettiva dei rischi è necessaria una stretta collaborazione tra la FINMA e la BNS (p. es. nel definire l'ammontare e la ripartizione temporale dei singoli mutui a sostegno della liquidità) e in caso di necessità la BNS può anche raccogliere direttamente informazioni dal mutuatario. Segnatamente nel caso delle SIB con una struttura organizzativa complessa, prima di decidere la concessione di un mutuo è necessario ponderare con attenzione tutti i fattori rilevanti in modo tale che il privilegio nel fallimento della Confederazione non venga pregiudicato (cfr. commento all'art. 32a cpv. 1 D-LBCR).

Capoverso 2

Nel quadro della vigilanza corrente, la FINMA sorveglia l'utilizzo dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto tenendo conto degli obblighi che il mutuatario è tenuto a rispettare conformemente all'articolo 32g D-LBCR e ne fa rapporto al DFF almeno mensilmente. Oltre a misure previste dal diritto in materia di vigilanza, la violazione degli obblighi potrebbe comportare un perseguimento penale secondo l'articolo 46 capoverso 1 lettera d D-LBCR.

Art. 32i Privilegio nel fallimento per crediti derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto

Capoversi 1 e 2

Il privilegio nel fallimento di cui all'articolo 32i D-LBCR è un elemento centrale dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto erogati a una SIB ai sensi del presente progetto.

Per ridurre il rischio della Confederazione, è prevista l'introduzione di un privilegio nel fallimento a favore dei crediti della BNS e, in ultima istanza, di quelli della Confederazione. Il privilegio nel fallimento si applica ai crediti connessi a mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto, ivi compresi i premi e gli interessi maturati di cui all'articolo 32d D-LBCR. Esso è strutturato in modo tale che, in caso di fallimento, i crediti della BNS nei confronti del mutuatario derivanti dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto, ivi compresi gli interessi e i crediti derivanti dai premi maturati, siano in parte soddisfatti prioritariamente nell'ambito della terza classe di creditori. Questi crediti sono pertanto collocati nella terza classe esistente secondo l'articolo 219 capoverso 4 LEF. Tuttavia, in deroga all'articolo 220 capoverso 1 LEF, all'interno della terza classe i crediti derivanti da conti di libero passaggio sotto forma di risparmio puro⁷⁵ e da depositi a risparmio su conti della previdenza individuale vincolata⁷⁶ (pilastro 3a) che superano la parte dei depositi privilegiati di cui all'articolo 37a capoverso 5 LBCR e che quindi non rientrano nella seconda classe conformemente all'articolo 219 capoverso 4 Seconda classe lettera f LEF devono essere soddisfatti *ex ante*. L'articolo 32i capoverso 2 D-LBCR stabilisce pertanto l'ordine in cui devono essere soddisfatti i creditori all'interno della stessa classe nel caso in cui durante la procedura di fallimento venga fatto valere un credito della BNS derivante da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto (cfr. anche l'art. 36 cpv. 1^{bis} D-LBCR). Successivamente ai crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto devono essere soddisfatti tutti gli altri crediti della terza classe.

⁷⁵ Art. 26 cpv. 1 della legge del 17 dic. 1993 sul libero passaggio (RS **831.42**) in combinato disposto con l'art. 13 cpv. 5 dell'ordinanza del 3 ott. 1994 sul libero passaggio (RS **831.425**).

⁷⁶ Art. 82 cpv. 1 lett. b della legge federale del 25 giu. 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS **831.40**) in combinato disposto con l'art. 1 dell'ordinanza del 13 nov. 1985 sulla legittimazione alle deduzioni fiscali per i contributi a forme di previdenza riconosciute (RS **831.461.3**).

Nell'ambito del fallimento di una banca i crediti da conti di libero passaggio e da conti del pilastro 3a fino a 100 000 franchi sono collocati come depositi privilegiati nella seconda classe di creditori. Per contro, quelli che superano i 100 000 franchi vengono inseriti nella terza classe di creditori. Data la struttura del privilegio nel fallimento di cui all'articolo 32i D-LBCR, nell'eventualità di un fallimento i crediti derivanti da conti di libero passaggio e da conti del pilastro 3a di importo superiore a 100 000 franchi sono soddisfatti, all'interno della terza classe di creditori, prioritariamente rispetto ai crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. La priorità accordata ai creditori di averi di libero passaggio e del pilastro 3a è giustificata in particolare nell'ottica della protezione degli averi di previdenza e allo scopo di impedire situazioni di povertà in età avanzata ed è stata inserita nel progetto dopo la consultazione. In questo modo si riduce il rischio che gli averi di libero passaggio e del pilastro 3a che non rientrano nei depositi privilegiati non possano essere coperti dalla massa fallimentare.

All'interno della terza classe secondo l'articolo 219 capoverso 4 LEF, un privilegio nel fallimento a favore della BNS per i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto può ridurre, nell'ambito di una procedura di fallimento, la quota degli altri crediti soddisfatti nella terza classe. Dato che però la liquidità fornita al mutuatario favorisce notevolmente la riuscita del risanamento della SIB e, in ultima istanza, nella maggior parte dei casi contribuirebbe a evitare un fallimento, accordare tale privilegio rientra nell'interesse di tutti i creditori.

Contrariamente al privilegio dei depositi, sancito dal 2001 sia nella LBCR che nella LEF, ci si astiene dal sancire in entrambe le leggi questo caso molto particolare di privilegio nel fallimento accordato a un credito della BNS specifico alla banca. Tale circostanza non dovrebbe tuttavia produrre alcun effetto sulle disposizioni esistenti in materia di depositi privilegiati.

Accordando esplicitamente il privilegio nel fallimento ai crediti della BNS e della Confederazione in conformità a quanto disposto dal progetto, tali crediti non rientrano più nel campo di applicazione dell'articolo 37 LBCR, il quale privilegia gli impegni assunti in seguito all'ordine da parte della FINMA di misure di protezione o nell'ambito di un'eventuale procedura di risanamento, considerandoli debiti della massa. Il privilegio superiore accordato ai crediti secondo l'articolo 37 LBCR persegue l'obiettivo di incentivare gli investitori a finanziare il mutuatario nonostante si trovi in una fase critica. Ciò rientra anche nell'interesse pubblico al fine di evitare, per quanto possibile, di dover ricorrere effettivamente a una garanzia in caso di dissesto concessa alla BNS dalla Confederazione per garantire la liquidità di una SIB.

Spetta alla BNS far valere i crediti per l'intera durata della procedura di fallimento.

Art. 32j Esercizio da parte della Banca nazionale del diritto al pagamento della garanzia in caso di dissesto

Per poter effettuare il pagamento della garanzia in caso di dissesto alla BNS nel momento in cui essa esercita il proprio diritto al pagamento o per poter registrare una passività finanziaria, in linea di principio è necessario ottenere uno stanziamento del credito dall'Assemblea federale (credito a preventivo, cfr. art. 32b D-LBCR). Il termine previsto tra l'esercizio del diritto al pagamento della garanzia in caso di dissesto

e il pagamento effettivo è di cinque anni (cfr. art. 32k D-LBCR). La garanzia della Confederazione viene trattata come uno strumento finanziario conformemente allo standard per la presentazione dei conti IPSAS 41 («International Public Sector Accounting Standards»). La Confederazione deve pertanto registrare nel bilancio una passività finanziaria di importo corrispondente al rischio di insolvenza, da adeguare alla fine di ogni anno, anche se presumibilmente l'importo verrebbe contabilizzato come voce straordinaria. Quando l'ammontare effettivo del pagamento supera la passività finanziaria iscritta nel bilancio, il Parlamento deve approvare un credito preventivo corrispondente.

Capoverso 1

Occorre garantire che la BNS abbia fatto valere interamente, nell'ambito della procedura di fallimento e comunque prima dell'esercizio del diritto al pagamento della garanzia in caso di dissesto, tutti i crediti coperti da tale garanzia nonché gli interessi maturati, i premi di rischio e il premio per la messa a disposizione della garanzia. Solo dal momento in cui la procedura di fallimento si è conclusa con decisione passata in giudicato, e quindi risulta una perdita definitiva per la BNS, quest'ultima può esercitare il diritto al pagamento della garanzia della Confederazione in caso di dissesto.

Capoverso 2

Il contratto relativo alla garanzia in caso di dissesto e, all'occorrenza, altri accordi stipulati tra la BNS e la Confederazione definiscono eventuali ulteriori condizioni per l'esercizio del diritto al pagamento della garanzia in caso di dissesto. L'estinzione del credito derivante da tale garanzia avviene presentando l'attestato di carenza dei beni definitivo. Il credito estinto è circoscritto all'ammontare del credito accertato mediante l'attestato. La BNS fornisce prove dettagliate in merito al proprio calcolo.

Art. 32k Esigibilità del credito coperto

Il credito che sorge da una perdita definitiva della BNS derivante dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto diventa esigibile cinque anni dopo la conclusione della procedura di fallimento con decisione passata in giudicato. Si considera tale il giorno della decisione finale della FINMA in merito al fallimento. Questo termine permette alla Confederazione di eseguire i processi amministrativi e parlamentari necessari al versamento della somma fatta valere dalla BNS. Ciò comprende segnatamente l'autorizzazione di un credito preventivo (art. 30 LFC) e il reperimento dei fondi necessari.

Art. 32l Scambio di informazioni e trattamento dei dati

La disposizione concretizza e precisa i requisiti in materia di collaborazione e di scambio di informazioni tra le autorità in relazione ai mutui a sostegno della liquidità e alla garanzia della Confederazione in caso di dissesto e, in tal senso, va oltre le semplici norme di competenza della LBN e della LFINMA già menzionate nel commento all'articolo 10b D-LBCR. Considerata l'importanza della stabilità finanziaria della Svizzera e del rischio per le finanze della Confederazione, la collaborazione e lo scam-

bio di informazioni tra queste autorità competenti sono imprescindibili nell'ambito dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto.

Capoverso 1

Lo scambio di informazioni tra il DFF, la FINMA e la BNS è importante, perché permette a queste autorità di disporre di elementi obiettivi indispensabili per prendere le decisioni necessarie nei relativi ambiti di competenza per quanto concerne i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Alla luce di ciò, lo scambio di informazioni tra le autorità coinvolte deve essere garantito al fine di poter concedere, gestire, sorvegliare, verificare e liquidare i mutui a sostegno della liquidità e le garanzie in caso di dissesto. Lo scambio deve riguardare, per esempio, tutte le informazioni e tutti i dati sulla SIB interessata di cui dispongono la FINMA o la BNS e di cui necessita la Confederazione per poter effettuare una valutazione adeguata della liquidità e della capitalizzazione della SIB in questione come pure una valutazione e una verifica del rischio derivante dalla garanzia in caso di dissesto da accordare. Lo scambio riguarda anche informazioni non accessibili pubblicamente concernenti, per esempio, le transazioni di finanziamento, la situazione finanziaria e di rischio della SIB, la pianificazione finanziaria prevista per la durata del mutuo a sostegno della liquidità in essere nei confronti della BNS o per la durata della garanzia in caso di dissesto e sulle posizioni di rischio materiali aperte di tutti gli enti giuridici della SIB. La disposizione comprende anche informazioni e documenti relativi a fatti verificatisi prima di un'eventuale concessione dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto (p. es. fatti concernenti l'entità e la modalità dei mutui straordinari e supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS), sempre che tali informazioni e documenti siano necessari per l'esecuzione. Per la valutazione della situazione deve essere possibile anche lo scambio di informazioni relative alle garanzie utilizzate o utilizzabili dalla SIB nel quadro degli strumenti della BNS e di informazioni concernenti il monitoraggio del mercato. Durante il periodo di validità della garanzia in caso di dissesto le autorità coinvolte non possono formularsi reciprocamente riserve in merito al mantenimento del segreto, segnatamente del segreto d'ufficio, bancario o fiscale. Lo scambio delle informazioni non è da considerarsi come un atto *una tantum* compiuto al momento della concessione da parte della Confederazione alla BNS della garanzia in caso di dissesto, ma deve avere luogo segnatamente anche durante il periodo di validità della garanzia in caso di dissesto e nel quadro di un'eventuale procedura di fallimento.

Capoverso 2

In vista della concessione, della gestione, della sorveglianza, della verifica e della liquidazione di mutui a sostegno della liquidità e garanzie in caso di dissesto, il DFF è autorizzato a richiedere alla FINMA e alla BNS tutte le informazioni che ritiene necessarie per valutare il rischio per le finanze della Confederazione e decidere se e in che misura potranno essere impiegati mezzi pubblici (cfr. anche art. 32a cpv. 3 D-LBCR). Prima di concedere un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto e fino all'estinzione di tale garanzia il DFF deve ricevere le informazioni che consentono di prendere decisioni fondate e tempestive. Tra queste rientrano, per esempio, le informazioni supplementari che servono al DFF per comprendere le valutazioni della FINMA e della BNS e valutare autonomamente la situa-

zione, i rischi e le opzioni di intervento. Queste informazioni possono comprendere anche il piano di risanamento e documenti correlati come la pianificazione d'emergenza. Il DFF inoltra al CDF le informazioni e i documenti che quest'ultimo necessita nel suo ruolo di organo superiore di vigilanza finanziaria della Confederazione (art. 1 della legge del 28 giugno 1967⁷⁷ sul Controllo delle finanze) e nell'ambito dei suoi processi di verifica per poter valutare i mutui a sostegno della liquidità, le garanzie in caso di dissesto e i relativi impegni finanziari della Confederazione. L'obbligo di richiedere perizie di terzi da parte della FINMA e della BNS non è oggetto del capoverso 2.

Capoverso 3

Questo capoverso stabilisce che il trattamento e la comunicazione delle informazioni non sono riservati alle autorità di cui al capoverso 1, ma si estendono anche al CDF e, in caso di necessità, ai terzi cui si fa ricorso per l'esecuzione delle disposizioni (p. es. incaricato del risanamento, consulenti esterni). Con tale disposizione si intende garantire l'esistenza di un'adeguata base giuridica per il trattamento, per esempio associando e scambiando dati personali e dati concernenti persone giuridiche, compresi i dati degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 5 lettera c numeri 1, 2, 5 e 6 LPD e i dati concernenti persone giuridiche degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 57r capoverso 2 LOGA, nonché altre informazioni. Nel trattamento e nella comunicazione reciproca di informazioni e dati, le autorità e i terzi sono tenuti in generale a rispettare il principio di proporzionalità. Ai fini dell'esecuzione del presente capo, le attività citate riguardano principalmente informazioni e dati concernenti persone giuridiche (cfr. art. 32a cpv. 1 D-LBCR). Il trattamento e la comunicazione di dati personali non sono prioritari e tali attività riguarderebbero sostanzialmente, in singoli casi, un numero limitato di persone fisiche sulle quali la FINMA raccoglie dati in conformità all'ordinanza FINMA del 4 maggio 2023⁷⁸ sui dati. Tra queste rientrano, in particolare, persone facenti parte dell'organo di alta direzione (di norma il consiglio di amministrazione) e dell'organo di gestione (di norma la direzione). Pertanto, l'attività di cui al presente capoverso non consiste nel trattare e comunicare regolarmente e sistematicamente dati personali (degni di particolare protezione). Per quanto concerne le suddette categorie di dati personali degni di particolare protezione, occorre rilevare che le persone incaricate dell'amministrazione e gestione di una banca (di rilevanza sistemica) devono godere di buona reputazione e fornire la garanzia di un'attività irreprensibile (cfr. art. 3 cpv. 2 lett. c LBCR nonché art. 1 in combinato disposto con l'art. 5 dell'ordinanza FINMA sui dati). Ai fini dell'esecuzione del capo undicesimo a, il trattamento e la comunicazione di dati possono includere informazioni al riguardo, ivi comprese le informazioni concernenti le categorie di dati personali degni di particolare protezione menzionate nel presente capoverso. Le informazioni e i dati necessari per l'esecuzione delle disposizioni devono riguardare la concessione, la gestione, la sorveglianza, la verifica e la liquidazione di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Vi rientrano segnatamente anche le informazioni relative alle garanzie di tutti gli strumenti della BNS

⁷⁷ RS 614.0

⁷⁸ RS 956.124

utilizzati dalla SIB. Ai fini della valutazione dei rischi possono essere necessarie anche informazioni concernenti il mercato.

Art. 34 cpv. 1, secondo periodo

L'integrazione della riserva delle disposizioni derogatorie della LBCR fa riferimento segnatamente alle norme rilevanti in materia di diritto fallimentare contenute nell'articolo 32i D-LBCR, negli articoli 37 e 37a capoverso 5 LBCR e nell'articolo 51b capoverso 4 D-LBCR.

Art. 36 cpv. 1bis

Conformemente a questo capoverso, durante la procedura di fallimento in cui vengono fatti valere crediti della BNS derivanti da mutui a sostegno della liquidità secondo gli articoli 32i capoverso 2 e 51b capoverso 4 D-LBCR, l'ordine speciale dei creditori all'interno della medesima classe deve essere considerato nella graduatoria. Pertanto, nella prassi si dovrà elaborare una graduatoria specifica per il fallimento di una banca. In questo modo si tutelano pienamente i diritti dei creditori.

Art. 46 cpv. 1 lett. d

Il reato inserito è paragonabile a quello definito nelle attuali disposizioni penali della LBCR se si considera il modo in cui è commesso e il bene giuridico protetto. Per analogia con il menzionato diritto penale accessorio previsto nella LBCR, è giustificato configurare la violazione intenzionale degli obblighi di cui all'articolo 32g D-LBCR come reato perseguibile d'ufficio e punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.

Le persone che dispongono pagamenti o decisioni secondo l'articolo 32g capoverso 1 lettere a–c o capoverso 3 D-LBCR, nonostante dovrebbero impedirle in base alla loro posizione a livello organizzativo all'interno della banca, si trovano in una funzione di garante secondo la legislazione penale e violano quindi i propri obblighi. La funzione di garante si può desumere dalle disposizioni della legge federale del 22 marzo 1974⁷⁹ sul diritto penale amministrativo.

Osservazioni preliminari relative al capo quattordicesimo a

Nel capo quattordicesimo *a* vengono trasposte nella legge le basi legali delle disposizioni dell'ordinanza del 16 marzo 2023 che riguardano i mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS. Ciò garantisce la continuazione degli effetti giuridici derivanti dai mutui supplementari a sostegno della liquidità per i quali è già stato concluso un contratto nonché dalle relative misure e conseguenze. Occorre sottolineare che la durata dei mutui supplementari a sostegno della liquidità (art. 51b D-LBCR) è limitata al 31 dicembre 2027. Il Consiglio federale, inoltre, riceve il mandato legale di esaminare le disposizioni dell'ordinanza recepite nel presente capo della legge entro cinque anni dalla loro entrata in vigore (art. 51e D-LBCR). Dovrà poi presentare un rapporto in merito all'Assemblea federale e, in tale occasione, indicare l'eventuale necessità di abrogazioni o modifiche a livello di legge.

Art. 51a Campo di applicazione

Al presente articolo viene chiarito che nel campo di applicazione del capo quattordicesimo *a* rientrano i mutui supplementari a sostegno della liquidità concessi in virtù dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023. Il campo di applicazione si estende alle misure adottate dalla FINMA in relazione ai mutui supplementari a sostegno della liquidità.

Art. 51b Mutui supplementari a sostegno della liquidità

La possibilità di concedere mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati della BNS è stata introdotta a marzo 2023 come rete di sicurezza necessaria e attuabile in tempi particolarmente rapidi per sopperire alla carenza di liquidità di Credit Suisse. Di conseguenza, l'articolo 51*b* D-LBCR, in combinato disposto con l'ordinanza del 16 marzo 2023, viene emanato come soluzione transitoria da applicare finché non si sarà conclusa l'analisi dei fatti⁸⁰, decisa dal nostro Consiglio il 29 marzo 2023, relativi all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS e all'attuazione delle misure che ne derivano.

Alla luce di quanto precede, la validità della presente disposizione dovrà essere limitata nel tempo conformemente alla cifra III del disegno: gli articoli 51*b* capoversi 1–3, 51*c* e 51*d* D-LBCR decadranno al 31 dicembre 2027. Tale aspetto non influisce sui contratti in essere, sulla scadenza dei mutui supplementari a sostegno della liquidità in essere, sul privilegio nel fallimento secondo l'articolo 51*b* capoverso 4 D-LBCR né sulle modalità di rimborso dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Anche se le disposizioni sono abrogate, secondo l'articolo 32*f* D-LBCR il mutuatario deve rimborsare i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto prima degli eventuali mutui supplementari a sostegno della liquidità concessi ed erogati dalla BNS. In considerazione della sistematica della legge e, in particolare, del campo di applicazione dell'articolo 51*a* D-LBCR, è evidente che l'articolo 51*b* D-LBCR può essere applicato soltanto sulla base dei mutui supplementari a sostegno della liquidità già concessi dalla BNS a marzo 2023 nel caso concreto dell'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS. Poiché il contratto concluso con Credit Suisse è ancora valido, la BNS potrebbe dover autorizzare una nuova richiesta di mutui supplementari a sostegno della liquidità.

Capoverso 1

Si precisa che il Consiglio federale, d'intesa con la BNS, stabilisce l'importo massimo dei mutui supplementari a sostegno della liquidità che la BNS può erogare per gruppo finanziario nel singolo caso. Per la definizione dell'importo dovranno essere effettuate segnatamente considerazioni legate ai rischi. Nello specifico, nel bilancio del mutuatario – oltre alle garanzie già utilizzate per la concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità – devono essere presenti attivi altamente redditizi, che potrebbero essere utilizzati come «garanzie in senso lato» a copertura dei crediti della BNS

⁸⁰ Cfr. il comunicato stampa del Consiglio federale del 29 mar. 2023 «Il Consiglio federale adotta un messaggio speciale concernente i crediti d'impegno per la Banca nazionale svizzera e UBS», consultabile all'indirizzo: www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-94030.html.

in caso di fallimento del mutuatario, anche qualora, a causa di ostacoli legali o di altro tipo, non siano valutati come garanzie immediatamente trasferibili. Inoltre, il confronto con la BNS è volto a far sì che vengano prese in considerazione anche eventuali riflessioni di natura politico-monetaria.

Capoverso 2

La BNS può definire condizioni concernenti i mutui supplementari a sostegno della liquidità. Nei limiti dell'importo massimo stabilito secondo il capoverso 1, la BNS può anche concedere mutui supplementari distinti a sostegno della liquidità a più unità facenti parte del medesimo gruppo finanziario.

Capoverso 3

Gli articoli 32a capoverso 3, escluse le lettere b ed e, 32d capoversi 3 e 6, nonché 32g D-LBCR in materia di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto si applicano per analogia nel caso in cui la BNS conceda un mutuo supplementare a sostegno della liquidità. La BNS può concedere mutui supplementari a sostegno della liquidità se, oltre a essere soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 32a capoverso 3, escluse le lettere b ed e, questi mutui sono adeguati e necessari per la continuazione dell'attività del mutuatario.

Capoverso 4

Il privilegio nel fallimento è un elemento centrale dei mutui supplementari a sostegno della liquidità.

Per ridurre il rischio della BNS, la normativa prevede l'introduzione di un privilegio nel fallimento a favore di quest'ultima. Esso viene applicato soltanto ai crediti derivanti da mutui supplementari a sostegno della liquidità, compresi gli interessi maturati secondo l'articolo 32d capoverso 3 D-LBCR (cfr. commento all'art. 51b epv. 3). Tale privilegio è integrato nelle classi fallimentari disciplinate nella LEF e strutturato in modo tale che i crediti della BNS nei confronti del mutuatario derivanti da mutui supplementari a sostegno della liquidità siano soddisfatti prioritariamente. Detti crediti sono collocati, nell'ordine previsto dall'articolo 219 capoverso 4 LEF, all'interno della seconda classe di creditori, quindi dopo i debiti della massa, i salari dei lavoratori, i contributi alle assicurazioni sociali e i depositi privilegiati, ma prima della terza classe con gli altri crediti. Si precisa inoltre che in deroga all'articolo 220 capoverso 1 LEF i crediti all'interno della seconda classe di cui all'articolo 219 capoverso 4 lettere a-f LEF devono essere soddisfatti prima dei crediti della BNS derivanti da mutui supplementari a sostegno della liquidità. Un privilegio nel fallimento analogo a quello previsto per i mutui a sostegno della liquidità della BNS coperti da una garanzia in caso di dissesto secondo l'articolo 32i D-LBCR non è appropriato in considerazione del limite temporale stabilito per i mutui supplementari a sostegno della liquidità nonché per il fatto che esiste al riguardo un contratto in essere tra la BNS e Credit Suisse.

Un privilegio nel fallimento a favore della BNS per i mutui supplementari a sostegno della liquidità grazie al loro inserimento nella seconda classe di cui all'articolo 219 capoverso 4 LEF può ridurre, nell'ambito di una procedura di fallimento, la quota dei crediti soddisfatti nella terza classe. Dato che però la liquidità fornita al mutuatario favorisce notevolmente la riuscita del risanamento della SIB, accordare tale privilegio

rientra nell'interesse di tutti i creditori e può contribuire in modo significativo a evitare un fallimento (cfr. n. 6.3).

Accordando esplicitamente il privilegio nel fallimento ai crediti della BNS secondo la presente disposizione, tali crediti non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 37 LBCR, il quale privilegia gli impegni assunti in seguito all'ordine parte della FINMA di misure di protezione o nell'ambito di un'eventuale procedura di risanamento, considerandoli debiti della massa. Il privilegio superiore accordato ai crediti secondo l'articolo 37 LBCR persegue l'obiettivo di incentivare gli investitori a finanziare il mutuatario malgrado si trovi in una fase critica.

Art. 51c Relazione tra i mutui supplementari a sostegno della liquidità e i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto

I mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto della Confederazione devono obbligatoriamente essere concessi a titolo sussidiario rispetto ad altre misure a disposizione delle SIB per la garanzia della liquidità. Soltanto quando il mutuatario e il gruppo finanziario hanno esaurito i mutui straordinari e supplementari a sostegno della liquidità, è possibile erogare mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Non è tuttavia necessario che siano esaurite segnatamente le giacenze di liquidità che, in base alle limitazioni previste dal diritto in materia di vigilanza, non possono essere impiegate in altro modo o che, sebbene siano disponibili in altri enti giuridici del gruppo finanziario, non possono essere trasferite al mutuatario a causa delle stesse limitazioni del diritto in materia di vigilanza. I mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto possono essere concessi anche prima che siano esauriti i mutui straordinari e supplementari a sostegno della liquidità.

La BNS deve confermare al DFF che il mutuatario e il gruppo finanziario hanno esaurito i mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS.

La validità della presente disposizione dovrà essere limitata nel tempo, come stabilito alla cifra III. La disposizione si applicherà fino al 31 dicembre 2027.

Art. 51d Ulteriori misure della FINMA

Questo articolo serve a garantire che vengano mantenute nel modo più completo possibile le disposizioni dell'articolo 10 capoverso 1 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023 per quanto concerne i mutui supplementari a sostegno della liquidità. La disposizione si basa sull'articolo 25 in combinato disposto con l'articolo 26 LBCR. Se a una banca di rilevanza sistemica vengono concessi mutui supplementari a sostegno della liquidità, la FINMA esamina se nella fattispecie, ai fini della continuazione dell'attività della banca, sia opportuno mantenere interamente o in parte l'organo incaricato dell'alta direzione (ossia di norma il consiglio di amministrazione) e l'organo di gestione (ossia di norma la direzione). Nello specifico può trattarsi di un consiglio di amministrazione, una direzione o singoli membri che abbiano intrapreso la loro attività da poco tempo. Se non è opportuno mantenerli, gli organi possono essere sostituiti. Per la sostituzione si può ricorrere alla pianificazione

della successione secondo il numero marginale 27 della circolare FINMA 2017/1 *Corporate governance – banche*⁸¹.

La validità della presente disposizione dovrà essere limitata nel tempo, come stabilito alla cifra III. La disposizione si applicherà fino al 31 dicembre 2027.

Art. 51e Esame del presente capo

Il Consiglio federale riceverà il mandato legale di esaminare le disposizioni dell'ordinanza recepite nel capo quattordicesimo *a* della legge entro cinque anni dall'entrata in vigore. Questo dovrà presentare un rapporto in merito all'Assemblea federale e in tale occasione indicare l'eventuale necessità di abrogazioni o modifiche a livello di legge.

Art. 52a

Nel quadro del rapporto pubblicato il 16 dicembre 2022, il nostro Consiglio ha esaminato la modifica del 15 giugno 2018 della legge sulle banche rispetto agli obiettivi in materia di vigilanza dei mercati finanziari secondo la LFINMA e ha riferito al riguardo. L'articolo 52a LBCR può quindi essere abrogato.

Disposizione transitoria della modifica del ...

Le banche sono tenute ad adeguare i propri sistemi di retribuzione sulla base dell'integrazione introdotta all'articolo 10a capoversi 2 lettera c e 3 D-LBCR entro il termine di un anno dall'entrata in vigore della modifica presentata in questa sede, affinché possa essere garantita l'applicabilità giuridica.

5.2 Legge sul Tribunale federale

Art. 46 cpv. 2 lett. f

Le sentenze del Tribunale amministrativo federale in materia di OPA in generale non possono essere impugnate con ricorso al Tribunale federale. Con la modifica saranno fatti salvi i casi in cui il Tribunale amministrativo federale si è pronunciato quale prima istanza di ricorso conformemente all'aggiunta all'articolo 83 lettera u LTF nonché agli articoli 140 capoverso 1 e 141 capoverso 1^{bis} D-LInFi. Secondo l'articolo 141 capoverso 3 LInFi, alle procedure in materia di OPA dinanzi al Tribunale amministrativo federale non si applicano le disposizioni legali sulla sospensione dei termini. Lo stesso dovrà valere anche per la procedura dinanzi al Tribunale federale nel caso in cui si tratti di ricorsi contro sentenze del Tribunale amministrativo federale presentati in virtù dell'articolo 141 capoverso 1^{bis} D-LInFi (cfr. commento all'art. 141 cpv. 1^{bis} D-LInFi). L'articolo 46 capoverso 2 LTF è quindi integrato con una nuova lettera f. Per ragioni di chiarezza, inoltre, è stato inserito un rimando all'articolo 83 lettera u D-LTF.

⁸¹ FINMA, circolare 2017/1 «Corporate governance – banche», 4 nov. 2020, consultabile all'indirizzo: www.finma.ch > Documentazione > Circolari > 2017/01 Circolare FINMA *Corporate governance – banche*.

Art. 83 lett. u

Poiché, in determinati casi, nell'ambito del diritto in materia di OPA il Tribunale amministrativo federale deve fungere da prima istanza di ricorso secondo l'articolo 141 capoverso 1^{bis} D-LInFi e anche in questi casi deve essere mantenuta la possibilità di impugnazione dinanzi a una seconda istanza di ricorso, nell'articolo 83 lettera u D-LTF è prevista una specifica deroga al principio di non impugnabilità nel caso delle OPA.

Art. 100 cpv. 2 lett. e

Il termine per i ricorsi presentati al Tribunale amministrativo federale contro le decisioni della FINMA è di dieci giorni. Questo termine deve valere anche per i ricorsi al Tribunale federale contro sentenze del Tribunale amministrativo federale che sono state pronunciate da quest'ultimo quale prima istanza di ricorso in virtù dell'articolo 141 capoverso 1^{bis} D-LInFi. L'articolo 100 capoverso 2 LTF è stato quindi integrato con una nuova lettera e.

5.3 Codice delle obbligazioni

*Art. 633 a. Versamenti**Capoversi 1 e 2*

In base all'attuale tenore dell'articolo 633 CO, i conferimenti in denaro per la costituzione di una società per azioni possono essere depositati esclusivamente presso una banca secondo l'articolo 1 capoverso 1 LBCR.

Conformemente alla LBCR, tuttavia, anche le persone che non sono considerate banche in senso stretto possono accettare depositi del pubblico secondo l'articolo 1b LBCR. Considerati lo scopo dell'articolo 633 CO e i servizi che possono essere forniti da persone ai sensi dell'articolo 1b LBCR, non si giustifica il diverso trattamento di questi due gruppi di persone.

Anche se le persone di cui all'articolo 1b LBCR beneficiano di determinate agevolazioni normative rispetto alle banche, queste non danno motivo di mettere in discussione l'adeguatezza dei loro servizi ai fini dell'adempimento dello scopo della disposizione, ovvero che i conferimenti sono a disposizione della nuova società.

Il progetto propone quindi di adeguare l'articolo 633 CO in modo da precisare che i conferimenti in denaro possono essere depositati presso tutti gli istituti sottoposti alla LBCR, ovvero presso una banca (art. 1a LBCR) o una persona di cui all'articolo 1b LBCR, aumentando così la certezza del diritto.

Capoverso 3

Questa disposizione rimane invariata.

Capoverso 2

Il presente capoverso rimane invariato.

Capoverso 3

Il consiglio d'amministrazione dell'ASR viene previamente consultato dalla direzione in merito ad affari di grande portata (cfr. commento all'art. 31 cpv. 3 D-LSR). Se, sulla base di decisioni prese dalla direzione e in merito alle quali è stato consultato il consiglio d'amministrazione poiché riguardanti questioni ritenute di grande portata, vengono avanzate pretese contro l'ASR concernenti la responsabilità dello Stato, il consiglio d'amministrazione essendo preimplicato è soggetto all'obbligo di ricusazione. Tale obbligo di ricusazione si estende a tutto il personale dell'ASR subordinato al consiglio d'amministrazione, pertanto all'ASR nel suo complesso. Per questi casi deve essere quindi prevista un'autorità di riserva. Data la pregressa esperienza nella valutazione delle pretese concernenti la responsabilità della Stato avanzate contro la Confederazione, sarà il DFF a dover decidere in merito in quanto autorità di riserva idonea.

Capoverso 4

Il nuovo capoverso 3 relativo alla competenza del DFF riguarda le pretese in materia di responsabilità dello Stato, analogamente ai capoversi 1 e 2. Per motivi di sistematica legislativa deve dunque seguire direttamente il capoverso 2. Pertanto, l'attuale capoverso 2^{bis} concernente la responsabilità secondo il CO diventa il nuovo capoverso 4.

5.5 Legge sugli istituti finanziari

Art. 46a Pubblicazione

Per le spiegazioni di questo articolo si rimanda al commento all'articolo 5 D-LBCR. Il presente articolo stabilisce che le disposizioni della LBCR in materia di pubblicazione sono applicabili per analogia alle società di intermediazione mobiliare che tengono conti.

5.6 Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari

Art. 19 Responsabilità

Capoverso 1

All'interno di questo capoverso viene inserito il rimando al nuovo capoverso 3.

Capoverso 2

Il capoverso 2 rimane invariato.

Capoverso 3

Il consiglio di amministrazione della FINMA decide, tra le altre cose, in merito agli affari di grande portata (art. 9 cpv. 1 lett. b LFINMA). Se sulla base di decisioni del consiglio di amministrazione in merito ad affari di grande portata vengono avanzate pretese contro la FINMA concernenti la responsabilità dello Stato, il consiglio di amministrazione essendo preimplicato è soggetto all'obbligo di ricusazione. Tale obbligo di ricusazione si estende a tutto il personale subordinato al consiglio di amministrazione della FINMA, pertanto alla FINMA nel suo complesso. Per questi casi deve essere quindi prevista un'autorità di riserva. Data la pregressa esperienza nella valutazione delle pretese concernenti la responsabilità della Stato avanzate contro la Confederazione, sarà il DFF a dover decidere in merito in quanto autorità di riserva idonea.

5.7 **Legge sull'infrastruttura finanziaria**

Art. 140 cpv. 1

La FINMA esercita la vigilanza sugli assoggettati ai sensi della LFINMA e delle leggi sui mercati finanziari. Allo stesso tempo è anche l'istanza di ricorso contro le decisioni della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto emanate in virtù della LlnFi. Alla luce di questo contesto, nelle situazioni corrispondenti è fatto salvo in via eccezionale il ricorso diretto al Tribunale amministrativo federale (invece che alla FINMA, cfr. commento all'art. 141 cpv. 1^{bis} D-LlnFi).

*Art. 141 cpv. 1, secondo periodo, 1^{bis} e 2**Capoverso 1*

Per ragioni di chiarezza, il termine di ricorso di dieci giorni attualmente disciplinato al capoverso 2 è spostato al capoverso 1.

Capoverso 1^{bis}

Dati i compiti legali della FINMA è possibile che il suo consiglio di amministrazione, nell'ambito di un «affare di grande portata» di cui all'articolo 9 capoverso 1 lettera b LFINMA, si trovi a giudicare sotto il profilo della legislazione in materia di vigilanza un'OPA che riguarda gli assoggettati e in seguito a dover eventualmente emettere una sentenza riguardo a un ricorso in materia di OPA contro una decisione della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto. Allo stesso modo è ipotizzabile anche che una decisione della Commissione sia impugnata dinanzi alla FINMA e che l'impugnazione della procedura in materia di OPA richieda una decisione conformemente all'articolo 9 capoverso 1 lettera b LFINMA. In questi casi eccezionali il Tribunale amministrativo federale deve esercitare i compiti della FINMA come prima istanza di ricorso e la FINMA è tenuta a trasmettere il ricorso senza indugio al Tribunale amministrativo federale. Il nuovo articolo 141 capoverso 1^{bis} D-LlnFi disciplina le condizioni relative alla competenza come prima istanza di ricorso del Tribunale amministrativo federale e il termine entro il quale è possibile presentare un ricorso direttamente a quest'ultimo. Per motivi di coerenza e di pari trattamento, in questi casi il

termine per la presentazione del ricorso al Tribunale amministrativo federale è di cinque giorni di borsa, ovvero lo stesso termine che si applica per l'impugnazione di una decisione della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto dinanzi alla FINMA. L'articolo 141 capoverso 3 LInFi sancisce che alle procedure in materia di OPA dinanzi al Tribunale amministrativo federale non si applicano le disposizioni legali sulla sospensione dei termini. Questo a prescindere dal fatto che il Tribunale amministrativo federale operi come prima istanza di ricorso o emetta un giudizio su una decisione della FINMA come seconda istanza di ricorso. Se si verifica un caso di applicazione secondo il capoverso 1^{bis}, la FINMA informa di conseguenza la Commissione delle offerte pubbliche di acquisto e le parti. La Commissione trasmette quindi i propri atti non alla FINMA, bensì al Tribunale amministrativo federale. Nella sua decisione emanata in relazione a una decisione secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera b LFINMA, conformemente ai capoversi 1^{bis} e 2 la Commissione dovrà formulare un rimedio giuridico.

Al fine di garantire la possibilità di una doppia istanza, per interporre ricorso contro la sentenza del Tribunale amministrativo federale pronunciata in prima istanza deve essere consentito appellarsi al Tribunale federale.

Capoverso 2

In base al nuovo capoverso 1^{bis} viene chiarito che i ricorsi di cui all'articolo 141 D-LInFi non hanno effetto sospensivo.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per le banche di rilevanza sistemica

Attraverso i mutui a sostegno della liquidità della BNS garantiti dalla Confederazione, una SIB domiciliata in Svizzera può ottenere mezzi liquidi rapidamente e in via sussidiaria nel caso in cui, in una situazione di crisi, ne dovesse avere necessità per il risanamento della stessa SIB o per il fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica.

Il solo fatto che esista la possibilità di ottenere mutui supplementari a sostegno della liquidità e mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto può avere effetti preventivi sul mercato e, all'occorrenza, evitare che le banche siano prese d'assalto dai depositanti. Il rafforzamento o la creazione di questi strumenti può generare fiducia negli investitori e nella clientela e contribuire a far sì che anche durante una crisi questi mantengano o avviino relazioni commerciali con la banca interessata. Allo stesso tempo, nel caso di una SIB attiva a livello internazionale, ciò accresce la fiducia delle autorità di vigilanza estere riguardo alla sua capacità di risanamento. In questo modo si riduce il rischio che tali autorità impongano esigenze prudenziali più rigide agli enti giuridici della G-SIB domiciliata nel loro Paese o limitino la possibilità di trasferire capitali e liquidità («ring fencing»).

La concessione di mutui a sostegno della liquidità da parte delle banche centrali (come crediti ELA o PLB) rientra tra gli strumenti standard adottati a livello internazionale per la gestione delle crisi (cfr. diritto comparato al n. 3). Il presente progetto intende

quindi ridurre eventuali distorsioni della concorrenza sfavorevoli per le SIB svizzere attive a livello internazionale ed equiparare queste ultime alle loro concorrenti straniere sulle principali piazze finanziarie.

Per indennizzare il rischio della Confederazione legato all'eventualità di dover mettere a disposizione della BNS una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB e, di conseguenza, di subire un potenziale rischio di perdita, nonché per compensare il vantaggio concorrenziale sulle banche nazionali che non hanno rilevanza sistemica, è previsto il versamento da parte delle SIB di un importo forfettario *ex ante* basato sul rischio, che confluisce nel bilancio generale della Confederazione. Tale importo è dovuto annualmente, a prescindere dal fatto che venga erogato un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. Ciò appare giustificato dal momento che l'esistenza di un PLB ha già un effetto preventivo e per le SIB assume durevolmente un determinato valore. Il semplice fatto che esista la possibilità di ottenere una garanzia in caso di dissesto influisce sulla solvibilità dell'istituto interessato. Aumentando la fiducia dei mercati nei confronti dell'istituto, infatti, le possibilità di rifinanziamento sul mercato migliorano immediatamente e i relativi costi si riducono. Inoltre si presume che in caso di crisi sia meno probabile che i clienti chiedano all'istituto la restituzione dei propri fondi. Nel 2022 i costi complessivi sostenuti da tutte le SIB per l'importo forfettario *ex ante*, calcolati moltiplicando la base di calcolo determinata secondo l'articolo 32c D-LBCR con un'aliquota di calcolo ipotetica compresa tra lo 0,005 e lo 0,015 per cento, sarebbero oscillati all'incirca tra i 70 e i 210 milioni di franchi. Escludendo la perdita straordinaria subita da Credit Suisse nel 2022, ciò corrisponde circa a un valore compreso tra lo 0,6 e l'1,8 per cento della totalità degli utili del gruppo ante imposte realizzati nel 2022 dalle SIB. Per il 2021 gli importi forfettari *ex ante* complessivi sarebbero oscillati all'incirca tra gli 80 e i 240 milioni di franchi, corrispondenti a un valore approssimativo compreso tra lo 0,8 e il 2,3 per cento della somma di tutti gli utili del gruppo ante imposte realizzati nel 2021 dalle SIB. Come parametro di riferimento di massima si possono considerare gli indennizzi delle banche cantonali per la garanzia dello Stato rilasciata dai Cantoni: le 21 banche cantonali che dispongono di una garanzia dello Stato nel 2017 hanno versato ai rispettivi Cantoni indennizzi per un totale di 134 milioni di franchi⁸³, equivalenti a circa il 4,5 per cento della totalità degli utili realizzati dalle banche cantonali nello stesso anno. Alla luce del fatto che di queste 21 banche cantonali soltanto la ZKB è considerata di rilevanza sistemica e i profili di rischio delle banche cantonali che non hanno rilevanza sistemica sono molto diversi da quelli delle SIB, si tratta di un confronto molto approssimativo. Infatti, per esempio, le 20 banche cantonali che non hanno rilevanza sistemica non devono sottostare alle severe esigenze prudenziali che valgono per le SIB a livello di liquidità, fondi propri, risanamento e liquidazione. Si possono fare affermazioni più certe soltanto sulla base degli indennizzi versati dalla ZKB per la garanzia dello Stato rilasciata dal Cantone. L'indennizzo annuale versato dalla ZKB tra il 2017 e il 2022 per la garanzia dello Stato rilasciata dal Cantone ammontava in

⁸³ Studio di BAK Economics AG (2018), Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Kantonalbanken für die Schweiz und ihre Kantone, Studie im Auftrag des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken, pag. 40, consultabile all'indirizzo: www.kantonalbank.ch/getmedia/ad4b4ead-d95e-4f44-8a13-cb3da9c44695/BAK_Economics_Volkswirtschaftliche_Bedeutung_Kantonalbanken.pdf.

media al 2,7 per cento degli utili del gruppo ante imposte. Occorre tuttavia considerare che, in una situazione di crisi, le garanzie dello Stato rilasciate dai Cantoni offrono una protezione più completa rispetto alla garanzia in caso di dissesto concessa dalla Confederazione. Di conseguenza, per quanto riguarda una garanzia dello Stato rilasciata dal Cantone, il Cantone interessato – a differenza della Confederazione e della sua garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS – in un contesto di crisi è obbligato a offrire un sostegno finanziario alla relativa banca cantonale; inoltre, a differenza delle garanzie della Confederazione in caso di dissesto, le garanzie dello Stato rilasciate dai Cantoni offrono, per esempio, una protezione praticamente completa dei depositi detenuti presso le banche cantonali in questione, in modo tale che i depositanti non subiscano perdite. Va inoltre considerato che le SIB, laddove in una situazione di crisi la Confederazione conceda alla BNS una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità, sono tenute a versare alla Confederazione un premio per la messa a disposizione di tale garanzia e, in aggiunta, non appena i mutui a sostegno della liquidità sono erogati, un premio di rischio sia alla Confederazione sia alla BNS nonché interessi alla BNS. Appare pertanto opportuno e logico che l'importo forfettario dovuto per la possibilità di ottenere un PLB sia inferiore all'indennizzo richiesto a titolo di compensazione per le garanzie dello Stato rilasciate dai Cantoni.

La possibilità di ottenere mutui supplementari a sostegno della liquidità o mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto può comportare incentivi inappropriati («moral hazard»). Questi possono provocare comportamenti irresponsabili da parte della banca che vanno contro l'interesse pubblico e quindi comportare nuovi rischi o aumentare quelli già esistenti. Occorre tuttavia precisare che le banche e le SIB in particolare, a differenza delle imprese non regolamentate, non possono decidere liberamente l'ammontare delle proprie riserve di liquidità, ma sono vincolate al rispetto delle disposizioni dell'OLiQ. I comportamenti rischiosi sono disincentivati, da un lato, perché rischi elevati comportano supplementi in materia di liquidità specifici all'istituto per le SIB già nell'ambito delle maggiori esigenze in materia di liquidità entrate in vigore per le SIB il 1° luglio 2022. Dall'altro, gli incentivi inappropriati sono contrastati attraverso misure dirette contro le persone e le banche.

Tra queste misure rientra l'addebito alla banca dei costi derivanti dall'effettiva concessione di una garanzia in caso di dissesto da parte della Confederazione e dall'effettiva concessione di mutui a sostegno della liquidità da parte della BNS in caso di crisi (art. 32d D-LBCR). Per l'intero periodo di validità di una garanzia in caso di dissesto concessa in concreto dalla Confederazione la SIB interessata dovrà corrispondere alla Confederazione un premio per la messa a disposizione, che sarà stabilito nel singolo caso. Per il sostegno alla liquidità fornito a marzo 2023 a Credit Suisse, l'importo cumulato del premio per la messa a disposizione versato da Credit Suisse fino alla rescissione, l'11 agosto 2023, del contratto sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto ammontava a 100,7 milioni di franchi. Sul mutuo ottenuto a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto il mutuatario deve versare alla Confederazione e alla BNS un premio di rischio ciascuna e alla BNS interessi a un tasso adeguato. I premi di rischio vengono stabiliti caso per caso a seconda dei rischi per la Confederazione e la BNS. L'istituto interessato è tenuto a versare i premi di rischio e gli interessi soltanto

finché il mutuo è in essere. Per il mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto concesso ed erogato il 20 marzo 2023, Credit Suisse ha corrisposto alla Confederazione, e in pari misura anche alla BNS, un premio di rischio di 60,6 milioni di franchi fino al completo rimborso avvenuto il 30 maggio 2023. Per la SIB interessata, quindi, soprattutto i premi dovrebbero costituire incentivi adeguati. Da un lato i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto dovrebbero avere un costo maggiore rispetto alle alternative disponibili sul mercato normalmente utilizzate per ottenere liquidità, in modo tale da tenere conto del principio di sussidiarietà alla base di questa misura. Di conseguenza, la SIB dovrebbe essere spinta a fare ricorso il meno possibile a questi mutui oppure a rimborsarli quanto prima. Dall'altro, però, i premi non dovrebbero pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi principali per i quali è stata pensata la misura, ovvero la riuscita del risanamento della SIB o un fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica, imponendo costi supplementari elevati per l'istituto che si trova in una situazione di crisi. A contenere i falsi incentivi contribuisce anche l'importo forfettario *ex ante* basato sul rischio, in quanto fornisce alle SIB uno stimolo a ridurre i rischi di liquidità.

Infine, la SIB deve rispettare determinati obblighi (art. 32g D-LBCR) e il Consiglio federale deve adottare misure per quanto riguarda le retribuzioni variabili (art. 10a D-LBCR).

6.2 Ripercussioni per le banche che non hanno rilevanza sistemica

La possibilità per le SIB di ottenere mutui supplementari a sostegno della liquidità e mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto rafforza la loro resilienza nel caso di una crisi di liquidità. In questo modo, a meno che i mercati non abbiano già calcolato un implicito sostegno statale, i costi di rifinanziamento delle SIB sul mercato si riducono. Dal momento che non influisce sui costi di rifinanziamento delle banche che non hanno rilevanza sistemica, il progetto potrebbe generare un effetto distorsivo della concorrenza. Inoltre, l'intervento dello Stato sul libero mercato nella situazione concreta della concessione di una garanzia in caso di dissesto provocherebbe ulteriori distorsioni. Un altro svantaggio per le banche che non hanno rilevanza sistemica è dato dalla circostanza per cui i conti di libero passaggio e del pilastro 3a tenuti presso queste banche, in un'ipotetica procedura di fallimento, non godrebbero del privilegio nel fallimento secondo l'articolo 32i D-LBCR. Per contrastare questi effetti distorsivi il progetto prevede, oltre agli interessi, anche l'importo forfettario *ex ante* e, in una situazione di crisi, in caso di ricorso concreto a un PLB, premi per la messa a disposizione e premi di rischio che la SIB interessata deve corrispondere alla Confederazione e alla BNS. Le SIB che hanno ottenuto un PLB sottostanno inoltre a determinati obblighi (cfr. art. 32g D-LBCR). È altresì ipotizzabile che le minori probabilità che si verifichi una crisi di liquidità e quindi, in ultima istanza, il fallimento di una SIB, riducano i rischi di contagio, nell'interesse di tutto il settore bancario.

6.3 Ripercussioni per i clienti e i creditori delle banche

I clienti e i creditori delle SIB traggono vantaggio soprattutto dalla maggiore stabilità di queste ultime nel caso di una crisi di liquidità, perché in tale evenienza possono ottenere mutui supplementari a sostegno della liquidità e mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione. In una situazione di crisi tutti i creditori hanno interesse a che vi sia la possibilità di garantire la liquidità della banca. Nell'eventualità di un risanamento, un probabile posizionamento migliore dei creditori è una condizione imprescindibile (cfr. art. 31 LBCR). I mutui supplementari a sostegno della liquidità e i mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione, dato il privilegio nel fallimento (art. 51*b* cpv. 4 e art. 32*i* D-LBCR), possono avere ripercussioni su determinati creditori bancari. I crediti della BNS derivanti da mutui supplementari a sostegno della liquidità e gli interessi maturati su questi mutui vengono collocati nella seconda classe fallimentare di cui all'articolo 219 capoverso 4 LEF e i crediti derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, compresi gli interessi e i premi maturati su questi mutui, sono collocati nella terza classe fallimentare di cui all'articolo 219 capoverso 4 LEF, e, all'interno di queste classi, vengono almeno in parte subordinati ad altri crediti (cfr. art. 32*i* cpv. 2 e 51*b* cpv. 4 D-LBCR). Questi crediti, pertanto, vengono pagati soltanto quando tutti i creditori della prima e della seconda classe fallimentare e i creditori di averi di libero passaggio e del pilastro 3a della terza classe sono stati completamente soddisfatti. Nella prima classe sono collocati segnatamente i crediti salariali dei lavoratori. Nella seconda classe sono invece inseriti principalmente i crediti delle assicurazioni sociali e i depositi privilegiati secondo l'articolo 37*a* LBCR. Il privilegio nel fallimento dei crediti derivanti da mutui supplementari a sostegno della liquidità e da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto non grava quindi su questi depositanti, ma soltanto sui creditori della terza classe fallimentare, fatta eccezione per i crediti derivanti da averi di libero passaggio e del pilastro 3a. In un'ottica generale, però, questa misura va a vantaggio anche dei creditori della terza classe, perché attraverso i suddetti mutui aumenta la fiducia di questi creditori e si riducono notevolmente le probabilità che la SIB fallisca per problemi di liquidità.

L'inserimento nella terza classe degli averi di libero passaggio e del pilastro 3a che superano il limite di 100 000 franchi, prima dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, riduce considerevolmente il rischio per i creditori di subire perdite in caso di fallimento di una SIB. Per questi creditori diminuisce pertanto il rischio di poter subire una perdita delle prestazioni previdenziali e quindi di dover fare ricorso a prestazioni complementari, con i relativi costi per il settore pubblico.

Questo progetto favorisce dunque i clienti e i creditori delle banche perché riduce le probabilità che queste ultime siano insolventi e quindi che si arrivi al fallimento di una SIB, con le relative conseguenze negative. In caso di fallimento di una SIB il piano di emergenza deve garantire che questa possa continuare a svolgere le sue funzioni di rilevanza sistemica (all'interno dell'unità svizzera nel caso di una SIB attiva a livello internazionale) senza interruzioni. Tuttavia, nella pratica, in questi casi non può essere del tutto esclusa una temporanea interruzione delle funzioni di rilevanza sistemica della SIB. A seconda della situazione concreta, per il mantenimento delle

funzioni di rilevanza sistemica potrebbe essere necessario un mutuo a sostegno della liquidità.

Pertanto, il fallimento di una SIB accresce, da un lato, il rischio di interruzione delle funzioni di rilevanza sistemica, con le relative conseguenze negative per il sistema finanziario e l'economia svizzeri, e, in particolare per quanto riguarda le SIB attive a livello internazionale, si ripercuoterebbe negativamente anche sui clienti e sui creditori delle banche, nonché su una buona fetta dei clienti esteri del «wealth management». Qualora il piano di emergenza non fosse in grado di garantire il proseguimento senza soluzione di continuità delle attività di deposito e delle operazioni di pagamento, i clienti non possono più disporre liberamente dei patrimoni depositati presso le unità della banca fallite. Inoltre subiscono delle perdite sui depositi non garantiti. Le perdite effettive su questi ultimi potranno essere stabilite soltanto una volta conclusa la procedura di fallimento (che può durare più di dieci anni). Oltre a ciò, i clienti potranno disporre soltanto gradualmente degli investimenti scorporabili (depositi di titoli).

6.4 Ripercussioni per la BNS

Il progetto prevede che in una situazione di crisi la BNS possa erogare a una SIB mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto. Inoltre, in virtù delle decisioni prese a marzo 2023, deve poter continuare a concedere, fino alla fine del 2027, mutui supplementari a sostegno della liquidità privilegiati in caso di fallimento del mutuatario. Non si può però escludere che al termine di una procedura di fallimento rimangano dei crediti non soddisfatti. Se ha erogato mutui supplementari a sostegno della liquidità, dal momento che non vi è una garanzia della Confederazione, la BNS potrebbe subire delle perdite. Il risultato d'esercizio della BNS si ridurrebbe pertanto in misura pari alle eventuali perdite e questo comporterebbe una riduzione della riserva di distribuzione della BNS utilizzata per le distribuzioni alla Confederazione e ai Cantoni. In caso di perdite d'importo considerevole nonostante il privilegio nel fallimento non si potrebbero escludere neppure ripercussioni negative sulla credibilità politico-monetaria della BNS. Ciononostante, un importo modesto dei mutui supplementari a sostegno della liquidità rispetto agli attivi del mutuatario, e il privilegio nel fallimento, in base al quale i crediti della BNS derivanti da mutui supplementari a sostegno della liquidità in caso di fallimento vengono pagati prima ancora di eventuali suoi crediti derivanti da mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, assicurano un rischio di insolvenza estremamente limitato.

Una volta esauriti i mutui supplementari a sostegno della liquidità, la BNS, se sono rispettate le condizioni di cui all'articolo 32a D-LBCR, può concedere mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto, anch'essi privilegiati nel fallimento. Dal momento che viene fornita una garanzia da parte della Confederazione, concedendo questi mutui a sostegno della liquidità la BNS non è esposta al rischio di una perdita.

Se dovesse concedere mutui supplementari a sostegno della liquidità o mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto in valuta straniera, la

BNS potrebbe subire ulteriori perdite o conseguire ulteriori utili a seguito delle fluttuazioni valutarie.

In caso di crisi, se i mutui supplementari a sostegno della liquidità e i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto erogati alla banca interessata possono essere completamente rimborsati, grazie ai premi di rischio incassati durante il periodo di crisi la BNS ottiene dei vantaggi finanziari e quindi un aumento della riserva di distribuzione.

La concessione di mutui a sostegno della liquidità fa aumentare i depositi a vista presenti nel sistema finanziario. La BNS deve quindi sostenere i costi derivanti dalla remunerazione degli interessi sui conti correnti al tasso di riferimento della BNS. Se dal punto di vista della politica monetaria si ritiene necessario assorbire la liquidità, l'emissione e la remunerazione degli interessi su repo e SNB Bills determinano ulteriori costi per la BNS, il cui ammontare a medio termine è riconducibile all'incirca al tasso di riferimento della BNS. Questi costi vengono indennizzati alla BNS attraverso gli interessi sui mutui a sostegno della liquidità. In caso di fallimento, però, cessano di decorrere gli interessi di tutti i crediti nei confronti del fallito (art. 209 LEF). Di conseguenza, mentre alla BNS non vengono più versati gli interessi, per tutta la durata del processo fallimentare essa sarà tenuta a sostenere i suddetti costi a titolo di interessi. Dal momento che la procedura di fallimento di una SIB potrebbe durare molto a lungo, questi costi potrebbero essere considerevoli. A titolo di compensazione, quindi, quando la BNS concede un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto le spetta un premio di rischio (art. 32d cpv. 2 D-LBCR).

6.5 Ripercussioni per la Confederazione

Nel quadro dei mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS e coperti da una garanzia dello Stato in caso di dissesto, il ruolo della Confederazione consiste nella potenziale concessione di una garanzia in caso di dissesto se si verifica una grave crisi di liquidità e nella copertura di un'eventuale perdita della BNS nel caso di un fallimento e al termine della procedura di fallimento. Fatte salve le situazioni di crisi, con l'introduzione di questo strumento si prevedono effetti finanziari positivi per la Confederazione. Come già esposto al numero 6.1, per compensare il rischio della Confederazione legato all'eventualità di dover mettere a disposizione della BNS una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati a una SIB e, di conseguenza, di subire un potenziale rischio di perdita, è previsto il versamento da parte delle SIB di un importo forfettario *ex ante*, che confluisce nel bilancio generale della Confederazione. Tale importo è dovuto annualmente, a prescindere dal fatto che venga concesso un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. Per una stima delle entrate ipotetiche della Confederazione per gli anni 2021 e 2022 si rimanda al numero 6.1.

In linea di massima il personale della Confederazione non avrà ripercussioni a seguito della presente modifica di legge. Come dimostrato dagli eventi verificatisi nell'ambito dell'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS, in una situazione di crisi la Confederazione può dover sostenere in alcuni casi dei costi a titolo di personale, per esempio per sopperire alla temporanea necessità di rinforzi o per pagare i compensi ai con-

sulenti. Questi ultimi possono però essere addebitati alla banca che ha richiesto l'aiuto statale ai sensi dell'articolo 32*d* capoverso 6 D-LBCR.

Nei periodi di crisi vi sono diversi fattori che limitano in modo considerevole i possibili rischi finanziari per la Confederazione. In primo luogo, determinati scenari dovrebbero poter essere gestiti con fondi liquidi propri della banca⁸⁴ ed eventualmente con mutui a sostegno della liquidità straordinari o supplementari della BNS. In questi casi, quindi, il ricorso ai mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione non è consentito o è permesso soltanto in via sussidiaria. In secondo luogo, in una procedura di risanamento la solvibilità o il suo raggiungimento (p. es. tramite «bail-in») sono condizioni imprescindibili per ottenere una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. I mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto sono dunque concessi o a una banca solvibile o in presenza di un piano di risanamento volto a ripristinarne la solvibilità. Pertanto vi sono basi solide per supporre che un giorno la banca sarà in grado di rimborsare il mutuo. In terzo luogo, nella peggiore delle ipotesi, ossia nel caso in cui il risanamento fallisca nonostante il ricorso al mutuo a sostegno della liquidità garantito dalla Confederazione e venga aperta la procedura di fallimento nei confronti della SIB, con il privilegio nel fallimento (art. 32*i* D-LBCR) è previsto uno strumento efficace in grado di ridurre il rischio di perdita per la Confederazione. Perché i crediti della BNS connessi ai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto non siano più coperti dal ricavato del fallimento e quindi si richieda eventualmente la garanzia della Confederazione, i valori patrimoniali della banca devono aver subito forti perdite, decisamente più elevate rispetto a quanto avvenuto in passato⁸⁵. Queste perdite si verificano soltanto se si arriva a un fallimento e a una liquidazione e se, nell'ambito della liquidazione, gli attivi della banca interessata subiscono una perdita di valore tale da non permettere di rimborsare interamente nemmeno la seconda classe fallimentare.

In uno scenario di crisi in cui i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto possono essere rimborsati integralmente dalla banca interessata, la Confederazione beneficerà delle ripercussioni finanziarie positive generate dal premio per la messa a disposizione e dai premi di rischio incassati durante il periodo di crisi. Come riportato al numero 6.1, prendendo come esempio la vicenda Credit Suisse di marzo 2023, il premio cumulato per la messa a disposizione versato alla Confederazione da Credit Suisse fino all'11 agosto 2023, data in cui l'istituto ha rescisso il contratto sui mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto, ammontava a 100,7 milioni di franchi. Credit Suisse ha inoltre corrisposto alla Confederazione, e in pari misura anche alla BNS, fino al rimborso integrale dei mutui ottenuti a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, un premio di rischio complessivo pari a 60,6 milioni di franchi.

⁸⁴ Con la revisione delle esigenze in materia di liquidità entrata in vigore il 1° lug. 2022, la probabilità di dover ricorrere a un PLB è nettamente inferiore.

⁸⁵ L'unico caso in cui è stato necessario liquidare una G-SIB (estera) è stato quello di Lehman Brothers. Secondo lo studio del FSB, nell'ambito del fallimento le perdite erano pari a circa il 33 % del bilancio globale (fonte: Historical Losses and Recapitalisation Needs, 9 nov. 2015, pag. 18, consultabile all'indirizzo: www.fsb.org/wp-content/uploads/Historical-Losses-and-Recapitalisation-Needs-findings-report.pdf).

Le garanzie della Confederazione verrebbero probabilmente trattate come uno strumento finanziario conformemente allo standard IPSAS 41. La Confederazione applica questo standard dal 2023. Qualora sia stata concessa una garanzia in caso di dissesto e al giorno di chiusura del bilancio il premio per la messa a disposizione e i premi di rischio non coprono in modo adeguato il rischio di insolvenza, in base al freno all'indebitamento la differenza andrebbe a gravare sul risultato d'esercizio della Confederazione e sul risultato dei finanziamenti, anche se l'importo verrebbe presumibilmente contabilizzato come voce straordinaria. Sarebbe necessario valutare per tempo quali effetti potrebbe avere sulle finanze della Confederazione una prevedibile richiesta della garanzia in caso di dissesto e come debba essere gestita tale situazione.

I rischi per la Confederazione dipendono in particolare dagli importi garantiti per il sostegno alla liquidità. Stimare in anticipo l'effettivo fabbisogno di liquidità è estremamente difficile, perché il numero, le dimensioni e il profilo delle SIB possono variare nel tempo. Inoltre la liquidità necessaria dipende notevolmente dallo scenario di crisi concreto e dalla SIB interessata. La garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità viene quindi definita nel momento in cui vi è un'eventuale necessità e caso per caso. Stabilire in anticipo l'importo minimo e massimo della garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità non solo è difficile, ma è anche inutile. Limitare la garanzia a un importo preciso potrebbe minare l'effetto di rafforzamento della fiducia generato dai mutui a sostegno della liquidità. Per questo le Giurisdizioni che prevedono un PLB hanno deciso di rinunciare a fornire qualsiasi indicazione sugli importi.

Dal momento che la concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità e mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto riducono le probabilità di fallimento di un istituto di rilevanza sistemica, il progetto garantisce un vantaggio diretto anche alla Confederazione. Un fallimento di questo tipo potrebbe danneggiare considerevolmente l'economia svizzera e quindi costringere lo Stato a un salvataggio, per esempio attraverso una temporanea nazionalizzazione, i cui costi potrebbero influire in modo importante sul bilancio pubblico. Le agenzie di rating nelle loro analisi segnalano frequentemente questo rischio sostanziale per il bilancio della Confederazione. Nell'ipotesi di una crisi del settore finanziario, quindi, è probabile che le agenzie di rating analizzino nuovamente la situazione della Confederazione e, soprattutto in caso di fallimento di un istituto di rilevanza sistemica, potrebbero decretare un outlook negativo e decidere di ridurre il rating della Svizzera. Un eventuale declassamento della Confederazione e l'assegnazione di un grado di solvibilità inferiore spingerebbero quindi gli investitori a richiedere un premio di rischio più elevato per il rischio di credito assunto. In tal modo gli interessi passivi e, di conseguenza, i costi di rifinanziamento della Confederazione aumenterebbero.

6.6 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Nel caso della ZKB, ovvero una SIB, la maggiore stabilità della banca porta a una riduzione del rischio per i contribuenti del Cantone di Zurigo e per il Cantone stesso in quanto proprietario. Un'eventuale perdita della BNS derivante dai mutui supple-

mentari a sostegno della liquidità andrà a ridurre la riserva di distribuzione della BNS dello stesso importo e quindi influirà sulla distribuzione dell'utile ai Cantoni. Non sono state rilevate ulteriori ripercussioni specifiche a una regione.

Il vantaggio offerto da questo progetto è la riduzione delle probabilità di insolvenza e quindi di fallimento di una SIB nonché delle relative ripercussioni negative sull'economia. Come esposto al numero 6.7, un fallimento può avere effetti negativi anche sulle entrate fiscali dirette.

6.7 Ripercussioni per l'economia

La stabilità di una SIB è di importanza centrale per l'economia di un Paese, poiché una SIB che si trovi in difficoltà finanziarie può, date le sue dimensioni, la sua importanza sul mercato e le sue interconnessioni, creare notevoli problemi e squilibri nel sistema finanziario come pure influire negativamente sull'intera economia. Per la Svizzera, che nel confronto internazionale ospita istituti finanziari molto grandi rispetto alle sue dimensioni, questa problematica è particolarmente cruciale. Nel 2022, per esempio, l'esposizione totale delle SIB rispetto al prodotto interno lordo (PIL) della Svizzera era pari al 123 per cento per UBS, all'84 per cento per Credit Suisse, al 29 per cento per ZKB, al 37 per cento per Raiffeisen e al 15 per cento per PostFinance. Attraverso questo progetto si riducono le probabilità di insolvenza e quindi di fallimento di una SIB o di interruzione delle funzioni di rilevanza sistemica in caso di una crisi di liquidità e quindi che si verifichino i relativi effetti negativi sull'economia. Se un numero elevato di clienti bancari non potesse effettuare operazioni di deposito e di credito, questi clienti avrebbero problemi di liquidità e di finanziamento, in Svizzera i consumi e gli investimenti si ridurrebbero in modo drastico e questo potrebbe causare notevoli danni all'economia del Paese. Le attività dell'economia reale verrebbero gravemente perturbate e talvolta addirittura bloccate. I possibili costi provocati dall'interruzione delle funzioni di rilevanza sistemica di una SIB dipendono dalla situazione specifica. Uno studio del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS) stima che le passate crisi bancarie siano costate tra il 19 e il 158 per cento del PIL del Paese colpito⁸⁶. Se le misure di risanamento o per il mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica vengono attuate in modo efficace, i costi saranno più vicini al valore più basso dell'intervallo, diversamente si sposteranno verso quello più alto. Il fallimento di una SIB svizzera provocherebbe licenziamenti e, data l'importanza della SIB per la stabilità finanziaria, avrebbe ripercussioni macroeconomiche sostanziali. Per questa ragione è importante prevedere la possibilità di un risanamento o di un fallimento con mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica.

Secondo l'articolo 9 capoverso 2 lettera d LBCR, la pianificazione d'emergenza deve garantire il mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica (all'interno dell'unità svizzera nel caso di una SIB attiva a livello internazionale). Tuttavia nella pratica non può essere del tutto esclusa una temporanea interruzione delle funzioni di rilevanza sistemica. Per il mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica può quindi essere

⁸⁶ BCBS, 2010, An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, pag. 36, consultabile all'indirizzo: www.fsb.org/wp-content/uploads/r_100818a.pdf.

necessario un mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto. Il progetto quindi è utile anche perché evita i potenziali danni dovuti a un'interruzione delle funzioni di rilevanza sistemica e le relative ripercussioni negative a livello economico o comunque contribuisce a ridurre ulteriormente le probabilità che si registrino danni di questo tipo. Le cinque SIB raggiungono quote di mercato elevate per quanto riguarda le funzioni di rilevanza sistemica, per cui risulta evidente la loro importanza per il sistema finanziario svizzero e l'economia svizzera. Complessivamente, alla fine del 2021 esse detenevano una quota di mercato superiore al 50 per cento sia nei depositi di rilevanza sistemica⁸⁷ che nei crediti di rilevanza sistemica di privati e aziende. Della quota garantita dei depositi di rilevanza sistemica, soltanto una parte molto esigua potrebbe essere pagata immediatamente dall'attuale sistema di garanzia dei depositi. Rispetto al totale dei crediti ancora dovuti nel mercato interbancario nazionale, le cinque SIB detengono una quota di poco superiore al 40 per cento e la percentuale delle transazioni gestite in franchi a livello nazionale dalle SIB supera l'80 per cento.

Il fallimento di una G-SIB, oltre a comportare rischi elevati riguardo al mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica in Svizzera, avrebbe ripercussioni anche sulla clientela estera dei servizi di gestione patrimoniale. Inoltre vi sarebbe un rischio considerevole che la crisi si propaghi ad altre banche in Svizzera e in tutto il mondo. In una siffatta situazione, la piazza finanziaria e la piazza economica svizzere subirebbero una massiccia perdita di fiducia che si protrarrebbe per un lungo periodo. Soprattutto nel settore della gestione patrimoniale, i clienti ritirerebbero i propri fondi dalle banche svizzere, con conseguenze potenzialmente pesanti per la piazza economica e finanziaria svizzere. I servizi finanziari dell'intero settore bancario nel 2021 hanno contribuito per 39,9 miliardi di franchi⁸⁸ (5,5 %) al PIL della Svizzera. Il settore bancario impiegava 106 921 persone (equivalenti a tempo pieno o «full time equivalent», FTE)⁸⁹ e, secondo le stime, avrebbe generato entrate derivanti dalle imposte dirette pari a 7,4 miliardi di franchi⁹⁰. Ai fini del calcolo delle ripercussioni si stima che, rispetto al contributo dell'intero settore bancario, la quota da ricondurre all'attività di gestione patrimoniale rappresenti al massimo il 56 per cento (quota del risultato da operazioni in commissione e da prestazioni di servizi rispetto al risultato totale)⁹¹. Dei proventi totali del «wealth management» svizzero, si stima che, nel 2020, il 77 per cento sia stato generato dalle operazioni transfrontaliere⁹². Quindi, stando ai calcoli, nel 2021 l'attività di gestione patrimoniale transfrontaliera ha contribuito in

⁸⁷ Posizioni verso il settore reale nazionale con scadenza fino a un anno.

⁸⁸ Studio di BAK Economics AG (2022), Volkswirtschaftliche Bedeutung des Schweizer Finanzsektors, Studie im Auftrag der Schweizerischen Bankiervereinigung SBVG und des Schweizerischen Versicherungsverbandes SVV, Ergebnisse 2022, pag. 8, consultabile all'indirizzo: www.swissbanking.ch/_Resources/Persistent/a/7/9/8/a7983a92a4620da7fc92c85fc305baa4a592ec47/BAK_Economics_Bedeutungsstudie_Finanzsektor_2022.pdf.

⁸⁹ Ufficio federale di statistica (UST), Impieghi in equivalenti a tempo pieno per divisioni economiche, consultabile all'indirizzo: www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/industria-servizi/imprese-impieghi/statistica-impiego.assetdetail.23326568.html.

⁹⁰ Studio di BAK Economics AG (2022), Volkswirtschaftliche Bedeutung des Schweizer Finanzsektors, pag. 11.

⁹¹ BNS, Jährliche Bankenstatistik, Ausgewählte Erfolgsrechnungspositionen, 29 set. 2022, consultabile all'indirizzo: data.snb.ch/de/topics/banken/chart/baerfentkokach.

⁹² Associazione svizzera dei banchieri, fig. 9, consultata da ultimo il 31 gen. 2023: publications.swissbanking.ch/swiss-banking-trends-de/wealth-management.

modo diretto al PIL per 17,2 miliardi di franchi (2,4 %), ha generato un'occupazione diretta pari a 46 104 FTE e ha prodotto 3,2 miliardi di franchi di entrate derivanti dalle imposte dirette. A parità di tutte le altre condizioni, se una quantità ingente di fondi affidati in gestione patrimoniale alle banche svizzere venisse spostata e le attività delle banche svizzere operanti in questo settore si riducessero del 25 per cento, si perderebbero posti di lavoro (-11 526 FTE) ed entrate fiscali dirette (fr. -798 mio., -0,5 %) e il PIL diminuirebbe (fr. -4,3 mia., -0,6 %). La perdita di fiducia potrebbe protrarsi per diversi anni. Il presente progetto è quindi utile per l'economia perché evita o riduce anche le probabilità che si abbiano ripercussioni negative di questo tipo.

6.8 Ripercussioni delle modifiche del diritto societario

Le modifiche dell'articolo 633 D-CO non rappresentano una novità per i mercati. Secondo l'articolo 633 CO in vigore fino al 31 dicembre 2022, i conferimenti in denaro dovevano essere depositati presso una banca secondo la LBCR, concetto che includeva chiaramente anche le persone di cui all'articolo 1b LBCR. Una parte di loro offriva allora questo tipo di servizio e sarebbe certamente interessata a continuare a farlo.

Le modifiche dell'articolo 633 D-CO riguardano soprattutto le persone di cui all'articolo 1b LBCR, che in questo modo potranno continuare a offrire i propri servizi ai clienti commerciali, nonché i clienti commerciali stessi, che potranno continuare a beneficiarne.

Considerato l'atteso aumento di fatturato per le persone di cui all'articolo 1b LBCR, la modifica legislativa può avere effetti positivi sull'andamento degli affari di tali persone e, in ultima analisi, sulle entrate fiscali dei Cantoni che mirano ad attrarre questi modelli commerciali.

L'apertura di questo servizio alle persone di cui all'articolo 1b LBCR e ciò che questo comporta accrescono la concorrenza nel settore dei servizi bancari. Tale circostanza potrebbe incidere marginalmente sulle entrate delle banche.

Le stesse considerazioni valgono per la modifica dell'articolo 653e D-CO, sebbene la portata pratica di questa modifica dovrebbe essere meno rilevante per le persone di cui all'articolo 1b LBCR e anche le ripercussioni più limitate.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

La creazione proposta di un meccanismo legale per la concessione di garanzie in caso di dissesto da parte della Confederazione a copertura dei mutui a sostegno della liquidità della BNS così come l'introduzione provvisoria di mutui supplementari a sostegno della liquidità in caso di crisi riguardano esclusivamente le banche che hanno rilevanza sistemica o che fanno parte di un gruppo finanziario di rilevanza sistemica. Si pone quindi la questione dell'ammissibilità di questa differenziazione e del diverso

trattamento rispetto alle altre banche, a cui il meccanismo proposto non può essere applicato.

La questione è rilevante soprattutto in relazione ai principi dell'uguaglianza giuridica (art. 8 Cost.) e della libertà economica (art. 27 in combinato disposto con l'art. 94 Cost.). Sulla base di questi diritti fondamentali i concorrenti diretti dovrebbero ricevere lo stesso trattamento. La libertà economica sostanzialmente vieta misure che possano distorcere la concorrenza tra concorrenti diretti e che quindi incidano sui rapporti di concorrenza. Questo principio si applica sia alle misure statali conformi ad esso, sia agli interventi dello Stato ammissibili ma contrari a tale principio⁹³.

Secondo l'articolo 98 capoverso 1 Cost., la Confederazione ha contemporaneamente il diritto e il dovere di emanare prescrizioni sulle banche e sulle borse. Secondo l'opinione generalmente ammessa questo serve non soltanto a tutelare i classici beni di polizia (p. es. tutela dei creditori) ma segnatamente anche a tutelare la funzionalità dei mercati finanziari e del sistema bancario (tutela del sistema e della funzionalità, cfr. art. 4 LFINMA sugli obiettivi della vigilanza). I mutui supplementari a sostegno della liquidità così come i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto rappresentano un aiuto finanziario ai sensi della legge del 5 ottobre 1990⁹⁴ sui sussidi (LSu; cfr. n. 7.4). La competenza della Confederazione concernente la regolamentazione dei sussidi deriva tacitamente dalla competenza di emanare le prescrizioni di cui all'articolo 98 Cost.⁹⁵. Questo articolo costituzionale non stabilisce alcuna autorizzazione a derogare al principio della libertà economica. Sono ammesse solo misure conformi a tale principio che, tra le altre cose, dovrebbero garantire anche il funzionamento dei mercati⁹⁶.

La legge sulle banche già oggi stabilisce requisiti diversi per le banche di rilevanza sistemica e per quelle che non hanno rilevanza sistemica (cfr. art. 7 segg. LBCR). Alle SIB si applicano specifici requisiti, segnatamente per quanto riguarda fondi propri, liquidità, ripartizione dei rischi e pianificazione d'emergenza. Questa differenziazione è stata introdotta insieme al disegno di modifica della legge sulle banche in relazione alla problematica «too big to fail»⁹⁷ per rafforzare la stabilità nel settore finanziario. Oggi come allora è evidente che il fallimento di una SIB provocherebbe notevoli danni all'economia svizzera e al sistema finanziario svizzero (cfr. art. 7 cpv. 1 LBCR). Nonostante il dispositivo di legge già esistente, potrebbero verificarsi altre situazioni nelle quali i meccanismi di legge proposti nel presente progetto per garantire la liquidità di una banca di rilevanza sistemica o che fa parte di un gruppo finanziario di rilevanza sistemica potrebbero essere necessari per scongiurare un grave pregiudizio dell'economia svizzera e del sistema finanziario svizzero⁹⁸. Da questo punto di vista le regolamentazioni proposte relative all'introduzione provvisoria di mutui supplementari a sostegno della liquidità così come quelle relative all'introduzione di mutui

⁹³ Vallender/Hettich, St. Galler Kommentar zu Art. 27 BV, n. marg. 31.

⁹⁴ RS **616.1**

⁹⁵ Cfr. Lienhard, Mächler, Zelniewicz, Öffentliches Finanzrecht, pag. 252 seg. con altre indicazioni; Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5^a ed., n. marg. 749 seg. in combinato disposto con il n. marg. 768.

⁹⁶ Hettich, St. Galler Kommentar zu Art. 98 BV, n. marg. 5–7.

⁹⁷ Messaggio del 20 apr. 2011 concernente la modifica della legge sulle banche (rafforzamento della stabilità nel settore finanziario; *too big to fail*), FF **2011** 4211.

⁹⁸ Cfr. n. 1.1 e n. 4.1.

a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto adempiono il mandato assegnato nell'articolo 98 Cost. di garanzia della tutela della funzionalità e del sistema, in quanto supportano il funzionamento dei mercati in situazioni di crisi. La differenziazione che stabilisce l'applicabilità del meccanismo proposto unicamente alle imprese di rilevanza sistemica secondo l'articolo 7 LBCR è quindi consentita in linea di principio. La limitazione è legata al criterio della rilevanza sistemica e quindi oggettivamente giustificata. Per quanto riguarda l'uguaglianza giuridica (art. 8 Cost.) e la libertà economica (art. 27 in combinato disposto con l'art. 94 Cost.), che dovrebbe tutelare anche dalle distorsioni della concorrenza, la disparità di trattamento non deve però superare la misura strettamente necessaria a tutelare l'interesse pubblico. Questo è garantito in vari modi dalla normativa proposta. Per esempio, i mutui a sostegno della liquidità che non costituiscono aiuti straordinari alla liquidità secondo l'articolo 5 capoverso 2 lettera e in combinato disposto con l'articolo 9 capoverso 1 lettera e LBN devono soddisfare condizioni stabilite a livello contrattuale e possono essere concessi soltanto dopo i mutui straordinari a sostegno della liquidità. Tuttavia, dal momento che non si può escludere che al termine di una procedura di fallimento rimangano dei crediti non soddisfatti e quindi che in mancanza di una garanzia della Confederazione la BNS possa subire delle perdite, nel fallimento del mutuatario i mutui supplementari a sostegno della liquidità che non costituiscono aiuti straordinari alla liquidità, e quindi la BNS, ricevono un trattamento privilegiato. Per quanto riguarda i mutui a sostegno della liquidità, non sussiste alcun diritto alla concessione di una garanzia in caso di dissesto, ma è la Confederazione a sua discrezione a decidere caso per caso se concederla (art. 32a cpv. 1 e 4 D-LBCR), anche se le condizioni per la concessione sono sostanzialmente soddisfatte (art. 32a cpv. 3 D-LBCR). Le condizioni per la concessione di una garanzia in caso di dissesto sono inoltre strutturate in modo restrittivo. Segnatamente la garanzia può essere concessa soltanto se è assicurata una rigida sussidiarietà rispetto ad altre fonti di liquidità (art. 32a cpv. 3 lett. a D-LBCR). Inoltre la mancata concessione di una garanzia in caso di dissesto deve provocare il rischio di un grave pregiudizio per l'economia svizzera e il sistema finanziario svizzero (art. 32a cpv. 3 lett. d D-LBCR). Occorre infine precisare che le banche non interessate dalla normativa proposta, facendo parte del sistema finanziario, traggono comunque vantaggio dall'effetto di protezione di questi meccanismi, dal momento che permette di evitare un fallimento di una banca di rilevanza sistemica con possibili conseguenze negative per altre banche.

Per quanto attiene alle novità introdotte nell'articolo 10a D-LBCR si rimanda ai commenti generali relativi all'ingerenza nella libertà economica presenti nel messaggio concernente la modifica della legge sulle banche (rafforzamento della stabilità nel settore finanziario; «too big to fail») ⁹⁹. Nella fattispecie, le integrazioni all'articolo 10a D-LBCR ampliano la base legale. L'interesse pubblico all'ampliamento delle possibili misure (cfr. art. 10a cpv. 2 lett. c D-LBCR) va riconosciuto in considerazione della richiesta di aiuti statali da parte della SIB: le misure di sostegno statali e i rischi connessi per la Confederazione, così come in ultima istanza per i contribuenti, devono essere ridotti al minimo. Per questo motivo è legittimo che le persone esercitanti una funzione direttiva e in parte responsabili della situazione che ha portato alla necessità

⁹⁹ Messaggio del 20 apr. 2011 concernente la modifica della legge sulle banche (rafforzamento della stabilità nel settore finanziario; *too big to fail*), FF 2011 4211, n. 5.1.2.1.

di un aiuto statale debbano restituire all'istituto le retribuzioni variabili già versate. In questo modo l'istituto riceve dei valori patrimoniali e rafforza la sua posizione finanziaria, mentre i rischi per i contribuenti si riducono. Se la richiesta di restituzione delle retribuzioni variabili dovesse inoltre compromettere la competitività sul mercato del lavoro delle imprese interessate, bisognerebbe eventualmente tenerne conto dal punto di vista della proporzionalità. Dall'esame della proporzionalità dell'ampliamento previsto nell'articolo 10a D-LBCR risulta inoltre che la nuova misura è ad un tempo adeguata e necessaria al raggiungimento dell'obiettivo, ossia migliorare la situazione finanziaria della SIB e ridurre il rischio per i contribuenti. Inoltre, va nuovamente sottolineato che fin da principio l'aiuto dello Stato è concesso soltanto se una SIB senza tale aiuto non potrebbe più portare avanti correttamente la propria attività. Questa situazione di partenza giustifica l'obbligo per le banche, già prima che si verifichi una crisi, di orientare la propria politica di retribuzione e gli accordi di retribuzione stipulati con i loro collaboratori in funzione di questa eventualità. L'ampliamento dell'articolo 10a D-LBCR mira nel contempo a contenere la propensione al rischio delle persone esercitanti una funzione direttiva. Un eventuale svantaggio in termini di concorrenza delle SIB è giustificato in virtù del sostegno statale. Inoltre, secondo l'attuale articolo 10a capoverso 3 LBCR i sistemi di retribuzione dovranno essere adeguati in modo tale che una SIB possa respingere anche eventuali azioni creditorie. La FINMA può inoltre consentire alla banca nel singolo caso di rinunciare del tutto o in parte alla restituzione della retribuzione variabile qualora il diritto applicabile a un contratto di lavoro non ammetta una riserva sulla restituzione. Per quanto riguarda il presente ampliamento va inoltre ricordato che il Consiglio federale adeguerà costantemente le proprie misure alle esigenze del singolo caso, limitandole a un livello ragionevole. Inoltre, sia le retribuzioni variabili che la cerchia di persone sono limitate, in quanto possono essere interessati dalle misure solo coloro che sono o sono stati in una certa misura responsabili della situazione che ha portato a rendere necessario un aiuto statale. In questo modo potrà essere garantita ulteriormente l'osservanza del principio di proporzionalità sancito dalla Costituzione. La libertà economica esige infine il rispetto della parità di trattamento degli operatori del mercato direttamente concorrenti. Da questo punto di vista la regolamentazione limitata alle banche di rilevanza sistemica deve fondarsi su motivi puramente oggettivi. Un grave pregiudizio per l'intera economia a seguito del fallimento di una banca di rilevanza sistemica è un motivo sufficiente per intervenire in maniera mirata nei confronti delle banche di rilevanza sistemica e nelle società madri di gruppi finanziari o di conglomerati finanziari di rilevanza sistemica.

Per quanto riguarda la costituzionalità dell'importo forfettario di cui all'articolo 32c D-LBCR per il rischio di un'eventuale messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto, si può osservare quanto segue. La riscossione di questo importo forfettario presso le SIB è basata sulla Costituzione, in particolare sull'articolo 98 capoverso 1 Cost. (cosiddetta riscossione di una tassa in virtù di una stretta connessione materiale). L'importo forfettario costituisce una compensazione per la disponibilità della Confederazione ad assumersi i rischi e per il vantaggio che le SIB ne traggono. Nel caso di un importo forfettario come questo, vi è corrispondenza tra la cerchia delle persone assoggettate alla tassa e quella delle persone che ne beneficiano in quanto gruppo destinatario della tassa o che traggono vantaggio dalla regolamentazione legale della possibilità stessa di ricorrere a un PLB. L'importo forfettario non è dunque un'imposta

tavia stabilisce che ai membri dell'Accordo non è impedito di prendere provvedimenti a titolo prudenziale, ivi comprese le misure volte a garantire l'integrità e la stabilità del sistema finanziario, sempre che queste misure non vengano utilizzate come mezzo per eludere gli impegni o gli obblighi stabiliti dal GATS. Le misure proposte relative ai mutui supplementari a sostegno della liquidità e ai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto a favore delle SIB rappresentano un aiuto nel caso si debba far fronte a perturbazioni gravi del sistema finanziario svizzero e quindi contribuiscono alla stabilità dell'economia elvetica. Il meccanismo concorre dunque a garantire l'integrità e la stabilità del sistema finanziario ai sensi del numero 2 lettera a GATS e pertanto è compatibile con il presente Accordo, a condizione che le banche estere con sede in Svizzera che hanno rilevanza sistemica equivalente sulla piazza finanziaria svizzera non siano discriminate in modo arbitrario. Attualmente nessuna delle banche estere con sede in Svizzera soddisfa il criterio della rilevanza sistemica ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1 LBCR.

Una disposizione corrispondente al numero 2 lettera a GATS è riportata anche nell'accordo di libero scambio della Svizzera, che contiene disposizioni specifiche sugli scambi di servizi finanziari.

7.2.3 Compatibilità con le pratiche internazionali

Il meccanismo proposto è conforme agli standard internazionali del FSB (cfr. n. 3).

7.3 Subordinazione al freno alle spese

Le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi sottostanno al freno alle spese conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost.

In caso di necessità, una garanzia in caso di dissesto secondo l'articolo 32a capoverso 1 D-LBCR può essere concessa nell'ambito di un credito d'impegno (cfr. commento al n. 4.1) attraverso una procedura d'urgenza secondo l'articolo 28 LFC (cfr. art. 32b D-LBCR). Le garanzie in caso di dissesto sono aiuti finanziari ai sensi dell'articolo 3 LSu. Queste nuove disposizioni in materia di aiuti finanziari possono comportare nuove spese che superano il limite di 20 milioni di franchi fissato all'interno della Costituzione federale per le spese uniche. L'articolo 32a capoverso 1 D-LBCR è pertanto subordinato al freno alle spese.

7.4 Conformità alla legge sui sussidi

I messaggi concernenti l'elaborazione o la modifica di basi legali per sussidi nonché i messaggi concernenti decreti di finanziamento e limiti di spesa devono riferire sul rispetto dei principi fissati nella LSu (cfr. art. 4 LSu).

7.4.1 Importanza dei sussidi per gli obiettivi perseguiti dalla Confederazione

Come illustrato in precedenza (cfr. n. 1.1 e 4.1), possono verificarsi situazioni nelle quali i mezzi liquidi propri della SIB e quelli ottenuti attraverso i mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS non sono sufficienti a garantire la stabilità della SIB interessata. Gli strumenti TBTF devono quindi essere integrati da una garanzia statale della liquidità per le SIB. La revisione si inserisce nella strategia del Consiglio federale (cfr. n. 1.3).

7.4.2 Gestione materiale e finanziaria dei sussidi

La concessione da parte della Confederazione alla BNS di una garanzia in caso di dissesto è subordinata a diverse condizioni da soddisfare cumulativamente (art. 32a cpv. 3 D-LBCR).

Inoltre, i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto vengono concessi soltanto a severe condizioni. La SIB che desidera ottenere questo tipo di mutui, infatti, è tenuta a rispettare un divieto di versare dividendi e un divieto di concedere e rimborsare mutui ai proprietari della società madre del gruppo nonché di restituire apporti di capitale (art. 32g cpv. 1 D-LBCR). La SIB, inoltre, non ha la facoltà di compiere atti che possano ritardare o compromettere il rimborso alla BNS dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto in essere (art. 32g cpv. 3 D-LBCR).

La garanzia in caso di dissesto della Confederazione a favore della BNS è valida solo fino all'ammontare del credito d'impegno e, conclusa la procedura fallimentare, copre il credito verso il deliberatario inadempiente della BNS derivante dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, compresi gli interessi maturati e i relativi premi di rischio. La garanzia in caso di dissesto non copre quindi le perdite su altri mutui della BNS accordati al mutuatario (p. es. mutui straordinari a sostegno della liquidità).

Le SIB sono tenute inoltre a corrispondere annualmente un importo forfettario *ex ante* a titolo di indennizzo per il rischio della Confederazione legato alla possibilità di dover concedere garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS (art. 32c D-LBCR). Per ridurre il rischio di perdita per la Confederazione il progetto prevede inoltre l'introduzione di un privilegio nel fallimento per i crediti della BNS non pagati derivanti dai mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto, compresi gli interessi maturati, i premi per la messa a disposizione e i premi di rischio.

7.4.3 Procedura di concessione dei sussidi

La legge e il credito d'impegno costituiscono la base del contratto tra la BNS e la Confederazione sulla garanzia in caso di dissesto che disciplina le altre condizioni per

la richiesta. L'estinzione di un eventuale credito derivante dalla garanzia in caso di dissesto avviene presentando l'attestato di carenza dei beni definitivo ed è circoscritta all'ammontare del credito accertato mediante l'attestato. La BNS fornisce prove dettagliate in merito al relativo calcolo.

7.4.4 Tipo e quadro temporale degli aiuti finanziari

Come spiegato in precedenza (cfr. n. 7.4.2), in caso di necessità alla BNS dovrebbe essere concessa una garanzia della Confederazione in caso di dissesto. Tale garanzia copre fino all'ammontare del credito d'impegno e, in particolare, in caso di un mancato rimborso dei mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto da parte della SIB.

Il credito della BNS nei confronti della Confederazione derivante dalla garanzia in caso di dissesto diventa esigibile cinque anni dopo la conclusione della procedura di fallimento con decisione passata in giudicato (art. 32k D-LBCR). Questo termine permette alla Confederazione di eseguire i processi amministrativi e parlamentari necessari al versamento della somma fatta valere dalla BNS. Ciò comprende segnatamente l'autorizzazione di un credito a preventivo (art. 30 LFC) e il reperimento dei fondi necessari.

7.5 Forma dell'atto

Il disegno fissa norme giuridiche in senso formale e deve quindi essere emanato sotto forma di legge federale. Questo si evince sia dal mandato del nostro Consiglio dell'11 marzo 2022, sia dal fatto che il 16 marzo 2023 il nostro Collegio, in virtù dell'articolo 184 capoverso 3 e dell'articolo 185 capoverso 3 Cost., ha posto in vigore l'ordinanza del 16 marzo 2023¹⁰³ concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica (cfr. l'art. 15 dell'ordinanza del 16 marzo 2023). Detta ordinanza ha una durata limitata e decade dopo sei mesi dall'entrata in vigore se il nostro Consiglio non sottopone alle vostre Camere entro tale termine un progetto di base legale che ne riprenda il tenore (cfr. art. 7c cpv. 4 lett. a nonché 7d cpv. 2 lett. b LOGA; un'ordinanza basata esclusivamente sull'art. 184 cpv. 3 Cost. decade sei mesi dopo l'entrata in vigore della proroga, cfr. art. 7c cpv. 3 secondo per. LOGA). Con l'adozione del presente messaggio, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale anche la base legale con il contenuto dell'ordinanza del 16 marzo 2023, nella misura in cui le relative disposizioni siano necessarie ai fini del proseguimento del contratto concluso nel marzo 2023 tra la BNS e Credit Suisse sui mutui supplementari a sostegno della liquidità erogati dalla BNS.

Affinché le basi legali dell'ordinanza summenzionata rimangano in vigore anche durante il processo parlamentare, al momento si ritiene opportuno fissare a un totale di

¹⁰³ RS 952.3

quattro anni il relativo periodo di validità prorogando pertanto l'ordinanza fino al 16 marzo 2027.

7.6 Delega di competenze legislative

Il nuovo articolo 32c D-LBCR concernente l'importo forfettario *ex ante* che le SIB devono versare conferisce al nostro Consiglio una delega di competenze legislative per il disciplinamento dei dettagli, riguardanti in particolare la base di calcolo e l'ali-quota di calcolo. La legge ne risulta alleggerita e acquista la flessibilità necessaria per modifiche nel quadro dei punti di riferimento stabiliti dalla legge. Il progetto prevede inoltre un ampliamento delle attuali deleghe di competenze legislative a favore della FINMA limitatamente alla pubblicazione (art. 3g cpv. 1 e 2, art. 5 cpv. 3 D-LBCR, cfr. anche art. 46a D-LiFi). L'ampliamento è giustificato dal fatto che la pubblica-zione è strettamente legata ai settori già elencati nelle deleghe.

7.7 Protezione dei dati e principio della trasparenza

Il progetto di modifica della LBCR comprende il trattamento e la comunicazione di dati, alcuni dei quali di natura personale. Le autorità e i terzi coinvolti nella concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità e di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto devono scambiarsi questi dati. Nel contesto della concessione di mutui supplementari a sostegno della liquidità e di mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto è necessaria la massima trasparenza in merito alle informazioni scambiate tra le autorità. Al contempo, le informazioni e i dati relativi alla SIB interessata, così come quelli della BNS e della FINMA messi a disposizione del DFF sono indubbiamente molto sensibili, poiché contengono in particolare segreti di fabbricazione o d'affari, dati in materia di vigilanza, informazioni rilevanti a livello borsistico, dati personali degni di particolare protezione e dati di persone giuridiche, quali per esempio i dati sui procedimenti di diritto amministrativo e penale e riguardanti segreti professionali, d'affari e di fabbricazione. La BNS e la FINMA non sono assoggettate alla LTras (art. 2 cpv. 2 LTras). La BNS è esclusa dal campo di applicazione per tenere conto del suo particolare stato di indipendenza sancito nell'articolo 99 Cost. e per garantire questa indipendenza anche in materia di accesso alle informazioni. La deroga per la FINMA è giustificata dal fatto che, nel suo ruolo di autorità di vigilanza sul mercato finanziario, opera in un contesto estremamente sensibile a livello economico e politico¹⁰⁴.

Lo scambio di informazioni di cui all'articolo 32/D-LBCR deve garantire che le unità amministrative competenti e le istituzioni si scambino e ricevano dalla SIB interessata tutte le informazioni rilevanti per l'esecuzione delle disposizioni del presente progetto in modo completo e tempestivo. Non si tratta di una forma di scambio di informazioni

¹⁰⁴ Messaggio del 12 feb. 2003 concernente la legge sulla trasparenza, FF 2003 1783, in particolare 1806.

sistematizzato, bensì di uno scambio di informazioni relativo al singolo caso nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 10*b* D-LBCR.

L'accesso a queste informazioni si fonda sulle disposizioni della LTras. L'importanza e la necessità della trasparenza dell'operato statale sono indiscutibili. Si rinuncia pertanto a integrare nel disegno di legge l'articolo 6 capoverso 3 dell'ordinanza del 16 marzo 2023 nella versione del 19 marzo 2023, secondo cui l'accesso secondo la LTras a informazioni e dati è escluso. Si è evitato altresì di prorogare l'articolo 6 capoverso 3 dell'ordinanza del 16 marzo 2023, dal momento che questa circostanza non ha effetto retroattivo, ma è determinante per il futuro. Inoltre, risultati, parametri e condizioni quadro importanti possono essere pubblicati nella forma adeguata nel quadro dell'informazione attiva.

Tabella riassuntiva dei dati usati nel messaggio

N.	Citazione, fonte	Origine, metodo di calcolo, ipotesi	Ultimo aggiornamento	Osservazioni
1	N. 6.1: nel 2022 i costi complessivi sostenuti da tutte le SIB per l'importo forfettario <i>ex ante</i> , calcolati moltiplicando la base di calcolo determinata secondo l'articolo 32c D-LBCR e un'aliquota di calcolo ipotetica compresa tra lo 0,005 e lo 0,01 %, sarebbero oscillati all'incirca tra fr. 70 e 210 mio. [...] Per il 2021 gli importi forfettari <i>ex ante</i> complessivi versati sarebbero stati compresi all'incirca tra fr. 80 e 240 mio., [...].	<p>Calcolo della SFI: i costi derivanti dagli importi forfettari <i>ex ante</i> si ottengono moltiplicando la base di calcolo stabilita per ogni istituto e l'aliquota di calcolo ipotizzata compresa tra lo 0,005 e lo 0,015 %.</p> <p>La base di calcolo si ottiene considerando l'esposizione totale di ogni SIB dedotti i fondi propri prudenziali, le attività liquide di elevata qualità («High Quality Liquid Assets», HQLA) e le garanzie predisposte per l'aiuto straordinario a sostegno della liquidità (ELA) da parte della BNS, al netto delle riduzioni di valore legate al rischio, al 31 dicembre dell'anno corrispondente.</p> <p>Fonte dei dati: FINMA, Pubblicazione degli indicatori regolamentari relativi a banche e società di intermediazione mobiliare: www.finma.ch/it/documentazione/publicazioni-della-finma/kennzahlen-und-statistiken/kennzahlen/kennzahlen-banken/</p>	2023	
2	N. 6.1: escludendo la perdita straordinaria subita da Credit Suisse nel 2022, ciò corrisponde circa a un valore compreso tra lo 0,6 e l'1,8 % della totalità degli utili del gruppo ante imposte realizzati nel 2022 dalle SIB. [...] corrispondenti a un valore approssimativo compreso tra lo 0,8 e il 2,3 % della somma di tutti gli utili del gruppo ante imposte realizzati nel 2021 dalle SIB.	Calcolo della SFI con dati (n. 1) al 31 dicembre 2022 e al 31 dicembre 2021. Risultato della divisione tra gli importi forfettari <i>ex ante</i> totali calcolati al n. 1 e la somma di tutti gli utili del gruppo ante imposte realizzati alla data di riferimento dalle SIB (fonte: Rapporto di gestione delle rispettive SIB).	2023	
3	N. 6.1: le 21 banche cantonali che dispongono di una garanzia dello Stato hanno versato nel 2017 ai rispettivi Cantoni indennizzi per un totale di fr. 134 mio.	Fonte: BAK Economics AG (2018), Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Kantonalbanken für die Schweiz und ihre Kantone, studio commissionato dall'Unione delle Banche Cantonali Svizzere, pag. 40.	2023	

N.	Citazione, fonte	Origine, metodo di calcolo, ipotesi	Ultimo aggiornamento	Osservazioni
4	N. 6.1: equivalenti a circa il 4,5 % della totalità degli utili realizzati dalle banche cantonali nel 2017.	<p>Secondo lo studio menzionato al n. 3, le distribuzioni effettuate dalle banche cantonali ai Cantoni nel 2017 sono state pari a fr. 1641 mio., che stando allo studio corrisponde al 55 % degli utili realizzati (pag. 40 dello studio).</p> <p>Calcoli della SFI: sulla base di questa affermazione è possibile calcolare che nel 2017 le banche cantonali hanno conseguito utili pari a fr. 2984 mio. ca. I costi menzionati al n. 3 sostenuti per le garanzie dello Stato pari a fr. 134 mio. corrispondono di conseguenza al 4,5 % degli utili realizzati.</p>	2023	
5	N. 6.1: l'indennizzo annuale versato dalla ZKB tra il 2017 e il 2022 per la garanzia dello Stato rilasciata dal Cantone ammontava in media al 2,7 % degli utili del gruppo ante imposte.	Calcolo della SFI basato a) sugli indennizzi per le garanzie dello Stato rilasciate dai Cantoni e b) sugli utili del gruppo ante imposte, contenuti nei rapporti di gestione della ZKB degli anni 2017–2022. Per ogni anno si divide a) per b) e a partire dai quozienti risultanti per gli anni 2017–2022 si ricava il valore medio.	2023	
6	N. 6.1: nel caso del sostegno alla liquidità ottenuto da Credit Suisse nel marzo 2023, il premio per la messa a disposizione pagato da Credit Suisse fino alla rescissione del contratto per i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia della Confederazione in caso di dissesto, l'11 agosto 2023, ammontava a fr. 100,7 mio.	<p>Calcoli del DFF: il premio per la messa a disposizione si ottiene moltiplicando l'ammontare della garanzia in caso di dissesto (fr. 100 mia.) con l'aliquota del premio stabilita dalla Confederazione (0,25 % all'anno) per il periodo dal 19 marzo 2023 all'11 agosto 2023</p> <p>(cfr. anche www.efd.admin.ch/efd/it/home/piazza-finanziaria/acquisizione-credit-suisse-ubs.html).</p>	2023	
7	N. 6.1: per il mutuo a sostegno della liquidità coperto da una garanzia in caso di dissesto concesso ed erogato il 20 marzo 2023, Credit Suisse ha corrisposto alla Confederazione, [...] fino al completo rimborso avvenuto il 30 maggio 2023, un premio di rischio pari a fr. 60,6 mio.	<p>Calcoli del DFF: il premio di rischio si ottiene moltiplicando i mutui a sostegno della liquidità coperti da una garanzia in caso di dissesto effettivamente percepiti nel periodo con l'aliquota del premio stabilita dalla Confederazione (1,5 % all'anno) per il periodo fino alla data di riferimento</p> <p>(cfr. anche www.efd.admin.ch/efd/it/home/piazza-finanziaria/acquisizione-credit-suisse-ubs.html).</p>	2023	

N.	Citazione, fonte	Origine, metodo di calcolo, ipotesi	Ultimo aggiornamento	Osservazioni
8	N. 6.5: i valori patrimoniali della banca devono aver subito forti perdite, decisamente più elevate rispetto a quanto avvenuto in passato.	Secondo lo studio del FSB «Historical Losses and Recapitalisation Needs» del 9 novembre 2015, pag. 18, nell'ambito del fallimento di Lehman Brothers le perdite sono state pari a circa il 33 % del bilancio globale.	2015	
9	N. 6.7: nel 2022, p. es., l'esposizione totale delle SIB rispetto al PIL della Svizzera era pari al 123 % per UBS, all'84 % per Credit Suisse, al 29 % per ZKB, al 37 % per Raiffeisen e al 15 % per PostFinance.	I valori percentuali esprimono il rapporto tra l'esposizione totale della relativa SIB e il PIL della Svizzera. Fonte esposizione totale al 31 dicembre 2022: – UBS Group: rapporto annuale 2022, pubblicato a marzo 2023 – Credit Suisse Group: rapporto annuale 2022, pubblicato a marzo 2023 – ZKB: Geschäftsbericht Geschäftsjahr 2022, pubblicato a marzo 2023 – Gruppo Raiffeisen: rapporto di gestione 2022 – PostFinance: pubblicazione dei fondi propri di rilevanza sistemica al 31.3.2022 (disponibile solo in tedesco), pubblicato a marzo 2023	2023	
10	N. 6.7: uno studio del BCBS stima che le passate crisi bancarie siano costate tra il 19 e il 158 % del PIL del Paese colpito.	BCBS, An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements, agosto 2010, pag. 36.	2010	
11	N. 6.7: complessivamente, alla fine del 2021 esse detenevano una quota di mercato superiore al 50 % sia nei depositi di rilevanza sistemica che nei crediti di rilevanza sistemica di privati e aziende.	Quota di mercato detenuta complessivamente da tutte le SIB per quanto riguarda i depositi di rilevanza sistemica e i crediti al 31 dicembre 2021 sulla base dei rapporti mensili delle SIB presentati alla BNS non accessibili pubblicamente.	2021	Posizioni di rilevanza sistemica verso il settore reale nazionale con scadenza fino a un anno.

N.	Citazione, fonte	Origine, metodo di calcolo, ipotesi	Ultimo aggiornamento	Osservazioni
12	N. 6.7: le cinque SIB detengono una quota di poco superiore al 40 % e la percentuale delle transazioni gestite in franchi a livello nazionale dalle SIB supera l'80 %.	Crediti ancora dovuti e transazioni gestite sul mercato interbancario nazionale al 31 dicembre 2021 totali di tutte le SIB sulla base dei rapporti mensili delle SIB presentati alla BNS non accessibili pubblicamente.	2021	
13	N. 6.7: i servizi finanziari dell'intero settore bancario nel 2021 hanno contribuito per fr. 39,9 mia. (5,5 %) al PIL della Svizzera.	Servizi finanziari del settore bancario nel 2021 in base allo studio BAK Economics AG (2022), pag. 8. La quota percentuale del PIL 2021 è il risultato del calcolo della SFI in base ai dati della SECO (download in data 4 aprile 2023 del file PIL, lato produzione, dati grezzi, foglio «nom_q», cfr. il riferimento dettagliato della fonte succitata).	2021	
14	N. 6.7: il settore bancario impiegava 106 921 persone (equivalenti a tempo pieno, FTE)	UST, file «Impieghi in equivalenti a tempo pieno per divisioni economiche», foglio «Equivalenti a tempo pieno – Tob», riga «Prestazione di servizi finanziari», colonna IV trimestre 2021, consultabile all'indirizzo: www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/industria-servizi/imprese-impieghi/statistica-impiego.assetdetail.24305956.html .	2021	
15	N. 6.7: e secondo le stime, avrebbe generato entrate derivanti dalle imposte dirette pari a fr. 7,4 mia.	Studio di BAK Economics AG (2022), pag. 11.	2022	

N.	Citazione, fonte	Origine, metodo di calcolo, ipotesi	Ultimo aggiornamento	Osservazioni
16	N. 6.7: ai fini del calcolo delle ripercussioni si stima che, rispetto al contributo dell'intero settore bancario, la quota da ricondurre all'attività di gestione patrimoniale rappresenti al massimo il 56 %.	<p>Calcoli della SFI basati sui dati della BNS (statistiche bancarie annuali del 29 settembre 2022, Ausgewählte Erfolgsrechnungspositionen).</p> <p>La quota al 31 dicembre 2021 corrisponde alle operazioni in commissione e da prestazioni di servizi (Erfolgs aus dem Kommissions- und Dienstleistungsgeschäft) diviso per il risultato totale (ovvero la somma del risultato lordo da operazioni su interessi [Brutto-Erfolg Zinsengeschäft], del risultato da operazioni in commissione e da prestazioni di servizi [Erfolgs aus dem Kommissions- und Dienstleistungsgeschäft], del risultato da attività di negoziazione e dall'opzione «fair value» [Erfolg aus dem Handelsgeschäft und der Fair-Value-Option] e il restante risultato ordinario [übrigen ordentlichen Erfolg]).</p>	2022	
17	N. 6.7: dei proventi totali del «wealth management» svizzero, si stima che, nel 2020, il 77 % sia stato generato dalle operazioni transfrontaliere.	<p>Calcolo della SFI basato sulla fig. 9 pubblicata sul portale online dell'Associazione svizzera dei banchieri (in tedesco, francese e inglese), consultato da ultimo il 31 gennaio 2023:</p> <p>https://publications.swissbanking.ch/swiss-banking-trends-de/wealth-management (rapporto per l'anno 2020 tra i proventi derivanti dalle operazioni transfrontaliere [Erträge grenzüberschreitendes Geschäft] e i proventi totali del «wealth management» svizzero [Total Erträge im Schweizer Wealth Management]).</p>	2022	
18	N. 6.7: quindi, stando ai calcoli, nel 2021 l'attività di gestione patrimoniale transfrontaliera ha contribuito in modo diretto al PIL per fr. 17,2 mia. (2,4 %),	<p>Calcolo della SFI con dati (n. 13, 16, 17) al 31 dicembre 2021. Risultato della quota delle attività transfrontaliere di «wealth management» rispetto a tutti i servizi finanziari (Anteils des grenzüberschreitenden Wealth-Management-Geschäfts an die gesamten Finanzdienstleistungen) moltiplicata per i proventi totali dei servizi finanziari.</p>	2022	
19	N. 6.7: ha generato un'occupazione diretta pari a 46 104 FTE	<p>Calcolo della SFI con dati (n. 14, 16, 17) al 31 dicembre 2021. Risultato della quota delle attività transfrontaliere di «wealth management» rispetto a tutti i servizi finanziari (Anteils des grenzüberschreitenden</p>	2022	

N.	Citazione, fonte	Origine, metodo di calcolo, ipotesi	Ultimo aggiornamento	Osservazioni
20	N. 6.7: e ha prodotto fr. 3,2 mia. di entrate derivanti dalle imposte dirette.	Wealth-Management-Geschäfts an die gesamten Finanzdienstleistungen) moltiplicata per il totale dei FTE nel settore dei servizi finanziari. Calcolo della SFI con dati (n. 15, 16, 17) al 31 dicembre 2021. Risultato della quota delle attività transfrontaliere di «wealth management» rispetto a tutti i servizi finanziari (Anteils des grenzüberschreitenden Wealth-Management-Geschäfts an die gesamten Finanzdienstleistungen) moltiplicata per il gettito fiscale totale derivante dal settore finanziario (fonte per quest'ultimo: Studio di BAK Economics AG [2022], pag. 11).	2022	
21	N. 6.7: a parità di tutte le altre condizioni, se una quantità ingente di fondi affidati in gestione patrimoniale alle banche svizzere venisse spostata e le attività delle banche svizzere operanti in questo settore si ridurrebbero del 25 %, si perderebbero posti di lavoro (- 11 526 FTE) ed entrate fiscali dirette (fr. - 798 mio., - 0,5 %) e il PIL diminuirebbe (fr. - 4,3 mia., - 0,6 %).	Calcoli della SFI con dati al 31 dicembre 2021 ipotizzando un fattore di stress del 25 %. Supponendo una relazione lineare, gli effetti illustrati sono il risultato della moltiplicazione rispettivamente del numero dei posti di lavoro calcolato in precedenza (n. 19), delle entrate fiscali dirette (n. 20) e del PIL (n. 18) per 25 %.	2022	