



1.2.2017

Analisi d'impatto della regolamentazione

Modifica della legge sulle banche e
dell'ordinanza sulle banche (**tecnofinanza**)

Indice

1	Situazione iniziale.....	3
1.1	L'analisi d'impatto della regolamentazione	3
1.2	Tratti fondamentali delle misure proposte	3
1.2.1	Proroga dei termini per i conti di esecuzione.....	3
1.2.2	Estensione dell'ambito esente da autorizzazione («sandbox»)	4
1.2.3	Autorizzazione per le imprese tecnofinanziarie	4
2	Necessità dell'intervento statale	4
3	Ripercussioni per l'economia in generale e per i singoli attori sociali.....	6
3.1	Ripercussioni per la piazza economica svizzera e per la concorrenza.....	6
3.1.1	Ostacoli all'accesso al mercato e concorrenza.....	6
3.1.2	Offerte di servizi finanziari.....	6
3.1.3	Stabilità e tutela dei clienti.....	7
3.1.4	Attrattiva della piazza finanziaria	9
3.2	Ripercussioni sugli attori interessati.....	11
3.2.1	Imprese tecnofinanziarie	11
3.2.2	Banche e altri istituti finanziari.....	13
3.2.3	Imprese operanti al di fuori del settore finanziario	14
3.2.4	Clienti e investitori.....	14
3.2.5	Investitori	15
3.2.6	Confederazione, Cantoni e Comuni	15
4	Adeguatezza dell'attuazione	15
5	Conclusioni.....	15
6	Bibliografia.....	16

Indice delle figure

Figura 1: Imprese tecnofinanziarie per settore di attività	7
Figura 2: Volume di crowdfunding e crowdlending in Svizzera	8
Figura 3: Sviluppo degli investimenti nell'ambito della tecnofinanza a livello globale 2010–2015.....	9
Figura 4: Ecosistema tecnofinanziario della Svizzera nel confronto internazionale	10

1 Situazione iniziale

1.1 L'analisi d'impatto della regolamentazione

L'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) è uno strumento per studiare e rappresentare le ripercussioni dei progetti di regolamentazione della Confederazione sull'economia pubblica.¹ Da anni le riflessioni sui costi e sui benefici sono considerate quali principi della politica svizzera in materia di mercati finanziari, come confermato nel relativo rapporto del 2016. Inoltre, anche il rapporto finale del 5 dicembre 2014 del Gruppo di esperti sull'ulteriore sviluppo della strategia in materia di mercati finanziari stabilisce la necessità di valutare coerentemente i costi e i benefici delle regolamentazioni nel settore dei mercati finanziari.

La presente AIR² analizza le modifiche apportate alla legge sulle banche e alla relativa ordinanza nel settore della tecnofinanza in merito ai quattro punti indicati di seguito.

1. Necessità e possibilità dell'intervento statale: in che misura è necessario e possibile un intervento dello Stato?

2. Ripercussioni sui singoli gruppi sociali: quali sono le probabili ripercussioni delle regolamentazioni previste sui singoli gruppi sociali?

3. Ripercussioni per l'economia nel suo complesso: quali sono le probabili ripercussioni delle regolamentazioni previste sull'economia nel suo complesso, in particolare sull'intensità della concorrenza e sull'attrattiva della piazza economica?

4. Adeguatezza dell'attuazione: in che misura si è tenuto conto del requisito dell'adeguatezza dell'attuazione per l'economia?

1.2 Tratti fondamentali delle misure proposte

La digitalizzazione nel settore finanziario avanza rapidamente. Oggi nel settore della tecnofinanza si trovano pertanto numerosi modelli aziendali in diverse fasi di sviluppo. Per questo motivo l'adeguamento delle esigenze in materia di regolamentazione richiede una soluzione possibilmente esaustiva, che soddisfi le varie necessità di questi attori e riduca gli ostacoli che limitano l'accesso al mercato. La proposta, che verte su tre elementi tra loro complementari, non fa una distinzione tra modelli aziendali specifici per quanto attiene alla loro regolamentazione ed è quindi aperta a possibili sviluppi. Di seguito è esposta una sintesi dei tre elementi. Per i dettagli si rimanda al rapporto esplicativo redatto per la procedura di consultazione.

1.2.1 Proroga dei termini per i conti di esecuzione

Secondo l'ordinanza del 30 aprile 2014³ sulle banche (OBCR) i saldi avere su conti clienti di commercianti di valori mobiliari o metalli preziosi, di amministratori di beni o imprese simili non sono considerati depositi se servono unicamente per operazioni di clienti e se su detti conti non viene versato alcun interesse (art. 5 cpv. 3 lett. c OBCR). Conformemente al suo mandato, per siffatti conti la FINMA ha di principio stabilito un termine di sette giorni. Per aumentare la certezza del diritto in vista dell'applicabilità della disposizione derogatoria e creare, in

¹ Cfr. <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslagewirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html> (in tedesco e francese).

² L'AIR è stata elaborata dalla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI).

³ RS 952.02

particolare, il presupposto per un «crowdfunding» più efficiente, a livello di ordinanza è ora fissato un termine di 60 giorni per questi conti (art. 5 cpv. 3 lett. c OBCR). Per i commercianti di valori mobiliari deve continuare a essere determinante che l'attività principale pianificata sia già organizzata o che ne sia prevista l'imminente attuazione.

1.2.2 Estensione dell'ambito esente da autorizzazione («sandbox»)

Conformemente al diritto vigente, senza autorizzazione è possibile accettare al massimo da 20 persone importi illimitati di fondi. Di regola i modelli aziendali nel settore della tecnofinanza sono però destinati a più di 20 persone. I modelli aziendali di numerose imprese tecnofinanziarie rientrano pertanto già da subito nel campo di applicazione delle disposizioni di diritto bancario. Per coloro che intendono accedere al mercato è di conseguenza impossibile verificare in un quadro limitato l'efficacia concettuale ed economica dei propri modelli aziendali prima di decidere in merito all'autorizzazione (peraltro onerosa). L'attuale regolamentazione impedisce dunque l'innovazione. Per questo motivo s'impone un'estensione dell'ambito esente da autorizzazioni, inteso come spazio per l'innovazione. D'ora in poi chi accetta sul lungo periodo più di 20 depositi del pubblico oppure si presta ad accettarli dovrebbe essere esentato dall'autorizzazione, a condizione che l'importo complessivo dei depositi in questione non superi un milione di franchi svizzeri. Con la regolamentazione viene introdotto il divieto per le imprese attive nel settore finanziario di effettuare operazioni attive nello spazio per l'innovazione. Inoltre i depositanti devono essere informati sul fatto che, in caso di fallimento, i loro depositi non sono garantiti e che non sussiste alcuna vigilanza da parte della FINMA.

1.2.3 Autorizzazione per le imprese tecnofinanziarie

A seguito del mancato reinvestimento dei fondi accettati, numerosi modelli aziendali di imprese tecnofinanziarie non presentano la trasformazione delle scadenze tipica delle banche e i relativi rischi (in particolare rischi legati alla liquidità e agli interessi). Essi si muovono al di fuori delle attività principali tipiche dell'attività bancaria. Gli elevati requisiti posti dalla LBCR sembrano pertanto sproporzionati per questi modelli aziendali, per lo meno se l'importo dei fondi accettati è limitato. Per i modelli aziendali che si limitano all'attività passiva e che non gestiscono depositi oltre i 100 milioni di franchi, in ambito di presentazione dei conti, verifica e garanzia dei depositi occorre pertanto prevedere, a livello di legge, condizioni di autorizzazione meno severe rispetto a quelle applicabili alle banche. Nel quadro delle disposizioni di esecuzione sarà necessario, in una seconda fase, sancire esigenze meno severe in particolare negli ambiti riguardanti organizzazione, capitale minimo, fondi propri e liquidità.

2 Necessità dell'intervento statale

Nel settore finanziario si ravvisa una forte asimmetria dell'informazione riguardante l'offerta (in particolare investitori e risparmiatori) e la domanda di capitali. Per colmare questa lacuna sistematica è necessario che i partecipanti al mercato raccolgano ed elaborino le informazioni in modo efficiente, compito svolto dagli intermediari finanziari. Selezionando e verificando le possibilità d'investimento, l'intermediario si occupa dell'allocazione del capitale. Provvede inoltre a un'efficace trasformazione delle scadenze, della dimensione dei lotti e dei rischi. L'iniziale asimmetria dell'informazione viene dunque ridotta dagli intermediari finanziari, in particolare dalle banche. Per il partecipante al mercato è ragionevole ricorrere a un intermediario finanziario, poiché questo può trarre vantaggio dalle economie di scala e dalla specializzazione e quindi ridurre i costi della raccolta di informazioni nonché di altri costi legati alle transazioni. Essendo dunque una soluzione basata sull'economia di mercato al problema dell'informazione, l'intermediazione finanziaria contribuisce ad aumentare il benessere.

L'allocazione efficiente del capitale e dei rischi costituisce un compito centrale dei mercati finanziari. Le possibilità d'intervento e, in ultima analisi, il benessere della popolazione ne sono direttamente correlati. Adempiendo questo compito, soprattutto le banche rivestono una posizione particolare in seno a un'economia nazionale. Se le banche assumono rischi eccessivi e falliscono, ne possono risultare gravi conseguenze per l'intera economia nazionale. Perciò in questo settore è giustificato l'intervento dello Stato, che definisce i criteri della regolamentazione.

Per adempiere i propri compiti le banche devono assumere determinati rischi. La trasformazione delle scadenze, ovvero il finanziamento di progetti a lungo termine con depositi a vista, espone ad esempio la banca al rischio della cosiddetta corsa agli sportelli⁴. Se in un arco di tempo molto breve numerosi depositanti chiedono la restituzione dei loro depositi a vista, la banca diventa insolvente. Attraverso disposizioni che regolamentano il livello minimo di liquidità e la creazione di una garanzia dei depositi, questi rischi e i conseguenti effetti negativi sull'economia nazionale vengono ridotti mediante un intervento statale.

Nell'economia basata sulla concorrenza⁵ si distinguono due possibili fonti di errore per quanto riguarda l'intervento statale. Un errore di primaria importanza sopraggiunge quando le autorità intervengono anche se la concorrenza è funzionante e un intervento statale non è necessario. Un errore di importanza secondaria sorge quando le autorità non agiscono anche se un intervento in materia di regolamentazione sarebbe opportuno.

A seguito del rapido progresso tecnologico e della conseguente evoluzione dinamica nel settore della tecnofinanza negli scorsi anni, si è imposta una verifica della regolamentazione. Dall'analisi del DFF è emerso che in questo settore l'intervento statale presenta un errore di primaria importanza. Ciò significa che le imprese tecnofinanziarie sono interessate in misura maggiore dall'attuale regolamentazione nel settore bancario rispetto a quanto sarebbe giustificato dai loro rischi potenziali.

Le imprese tecnofinanziarie in genere rientrano nel campo di applicazione del diritto bancario (LBCR e OBCR). Questo riguarda in particolare le persone che assumono un prestito attraverso piattaforme di crowdfunding e i gestori di piattaforme di crowdfunding che non si limitano alla mera intermediazione, bensì accettano loro stessi fondi. Sono inoltre toccati ad esempio gli offerenti di servizi innovativi di pagamento e i fornitori nell'ambito della tecnologia «blockchain». La LBCR pone esigenze molto elevate per il rilascio dell'autorizzazione, dato che in linea di massima è destinata all'attività bancaria (accettazione di depositi ed emissione di crediti, ovvero operazioni attive e passive) con un corrispondente potenziale di rischio dovuto alla trasformazione delle scadenze. Per le imprese tecnofinanziarie che non svolgono una tipica attività bancaria ma si occupano soltanto di determinati elementi di tale attività, l'attuale regolamentazione costituisce pertanto una limitazione ingiustificata.

Gli sviluppi nel settore della tecnofinanza possono potenzialmente mettere a dura prova i modelli aziendali attualmente diffusi nel settore finanziario e accelerare, quanto meno a lungo termine, un cambiamento strutturale. Questa innovazione non può essere ostacolata da interventi statali ingiustificati. La vigente regolamentazione nel settore bancario deve quindi essere strutturata in modo più differenziato. Le esigenze in materia di regolamentazione applicabili alle imprese tecnofinanziarie devono essere conformi ai nuovi modelli aziendali e ai rischi derivanti. Poiché la situazione in questo settore si evolve velocemente, è indispensabile analizzare anche in futuro l'adeguatezza delle disposizioni regolatorie.

⁴ Cfr. MÜLLER, 2012.

⁵ Cfr. KNEIPS, 2008, pag. 97.

3 Ripercussioni per l'economia in generale e per i singoli attori sociali

3.1 Ripercussioni per la piazza economica svizzera e per la concorrenza

3.1.1 Ostacoli all'accesso al mercato e concorrenza

Sebbene in determinati settori di attività gli sviluppi tecnologici agevolino l'accesso al mercato agli istituti non bancari, questo sviluppo viene rallentato dagli esistenti ostacoli regolatori, come è stato evidenziato al capitolo 2. Si rischia dunque, da un lato, che le imprese innovative vengano tenute lontane dal mercato e, dall'altro, che le banche non investano in modo sufficiente nelle nuove tecnologie. Ne consegue che una maggior efficienza dell'economia nazionale, seppur possibile, non può essere realizzata.

La prevista riduzione degli esistenti ostacoli in materia di regolamentazione nei tre settori citati agevola l'accesso dei diversi attori al mercato e intensifica dunque la concorrenza. È ipotizzabile che, a seguito della nuova regolamentazione, i prezzi dei servizi tecnofinanziari diminuiscano – ceteris paribus – poiché questi servizi potrebbero essere forniti da un maggior numero di offerenti. Ciò è riconducibile, da un lato, ai costi più bassi legati a esigenze meno rigorose e, dall'altro, a una concorrenza più agguerrita dovuta all'offerta più ampia.

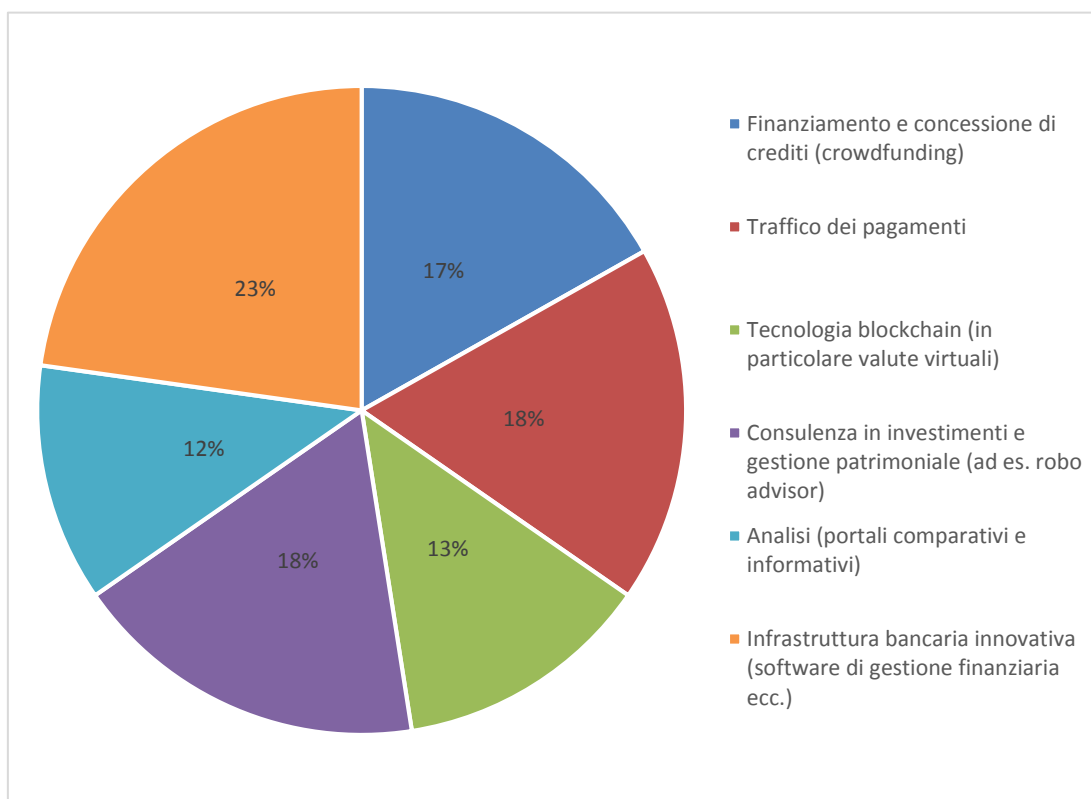
Con l'attuazione delle misure proposte nel settore della tecnofinanza si intende inoltre garantire la competitività anche agli offerenti di soluzioni nell'ambito della tecnofinanza che dispongono già di una licenza bancaria. Pertanto i tre elementi che connotano le condizioni agevolate sono a disposizione non soltanto delle imprese tecnofinanziarie, ma di tutti i partecipanti al mercato finanziario. Ciò garantisce che per le stesse attività valgano le medesime disposizioni regolatorie e che nei settori in questione non avvenga una distorsione della concorrenza fra i partecipanti al mercato finanziario.

3.1.2 Offerte di servizi finanziari

Secondo uno studio effettuato nel 2016 dall'Istitut für Finanzdienstleistungen di Zugo (IFZ), in Svizzera sono già 162 le imprese tecnofinanziarie che offrono nuovi servizi finanziari in diversi settori (Figura 1). L'approccio proposto, che prevede una regolamentazione basata su tre elementi, agevola la fornitura di nuovi servizi finanziari. Di conseguenza, sia per le imprese che per i privati vengono create nuove possibilità di investimento attraverso il crowdfunding. Inoltre è possibile istituire o estendere nuovi servizi di pagamento, in particolare pagamenti effettuati con il telefono cellulare tra cliente e commerciante in loco (ad es. in panetteria), pagamenti via Internet oppure trasferimenti di denaro da persona a persona. Un altro esempio di nuovi servizi sono le applicazioni blockchain, soprattutto nell'ambito della custodia e del commercio di valute virtuali. A lungo termine in questo settore sono anche ipotizzabili servizi finanziari attualmente non ancora lanciati sul mercato quali i «colored coin» e gli «smart contract». La nuova autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza potrebbe risultare interessante anche per i modelli aziendali innovativi nel settore della gestione patrimoniale e dell'attività di consulenza. Tra questi rientrano ad esempio i «robo investor» e i «robo advisor».

Poiché la regolamentazione è impostata in modo da permettere sviluppi futuri, anche modelli aziendali non ancora noti potranno beneficiare soprattutto a medio-lungo termine delle condizioni agevolate e sarà possibile l'offerta di nuovi servizi finanziari.

Figura 1: Imprese tecnofinanziarie per settore di attività



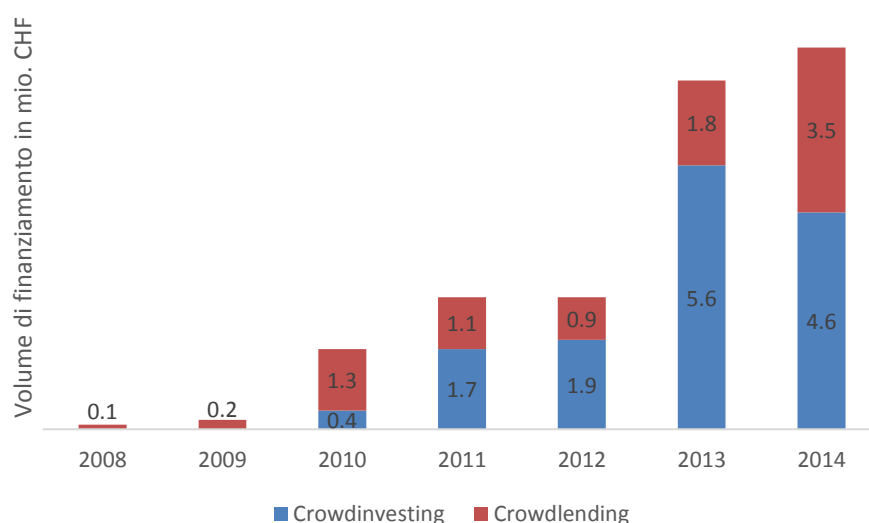
Fonte: IFZ FinTech Study 2016

3.1.3 Stabilità e tutela dei clienti

L'impostazione degli elementi proposti si basa su una ponderazione fra i vantaggi per l'economia nel suo complesso e i rischi inerenti alla stabilità finanziaria e alla tutela dei clienti, al fine di stabilire i relativi valori soglia in modo mirato in funzione del rischio. Prima di esporre considerazioni sui rischi è necessario operare una distinzione fra i tre elementi.

L'estensione del termine per i conti di esecuzione dagli attuali 7 giorni applicati nella prassi a 60 giorni consente di raccogliere – ceteris paribus – una somma più elevata di denaro grazie alla maggiore durata. A seguito del tempo di deposito più lungo potrebbe aumentare l'importo del danno in caso di insolvenza e quindi anche il possibile danno ai creditori, cioè ai clienti che hanno versato questi importi sui relativi conti. Tuttavia è anche ipotizzabile che il singolo cliente non versi un importo più elevato per un determinato progetto quale conseguenza del termine più lungo rispetto a quanto farebbe nel caso di un termine più corto. La maggiore quantità di denaro è generata piuttosto dal fatto che un numero più cospicuo di clienti investe. Per il singolo cliente il potenziale danno finanziario rimarrebbe dunque lo stesso. La probabilità che si verifichi un danno aumenta invece leggermente. Questo perché, se gli averi di clienti presentano un tempo di deposito più lungo sulla piattaforma, aumenta anche il rischio della controparte dal punto di vista del cliente. Per quanto concerne il rischio per la stabilità, si può affermare che attualmente la concessione di crediti attraverso il crowdfunding riguarda soltanto una piccola parte del volume complessivo dei crediti (si veda Figura 2). Nel 2014 è stato concesso un volume di crediti complessivo di 8,1 milioni di franchi svizzeri attraverso il crowdlending o «crowdlending». Se questo volume dovesse aumentare a un livello rilevante ai fini della stabilità, in questo settore si imporrebbe una nuova valutazione dei rischi.

Figura 2: Volume di crowdfunding e crowdlending in Svizzera



Fonte: IFZ FinTech Study 2016

Per quanto riguarda l'**estensione dell'ambito esente da autorizzazione**, rispetto a oggi il rischio aumenta soltanto in misura limitata. Diversamente dall'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza, in questo caso un offerente può offrire servizi finanziari senza sottostare alla vigilanza. In realtà questo è possibile già oggi, a condizione che accetti depositi da 20 persone al massimo. Secondo la legislazione vigente un attore può accettare senza previa autorizzazione un importo illimitato purché siano coinvolti al massimo 20 depositanti. Al riguardo non vi saranno cambiamenti in futuro. La regola delle 20 persone viene estesa soltanto nella misura in cui sarà possibile accettare depositi da un numero illimitato di persone fino a un importo complessivo di un milione di franchi svizzeri. La potenziale perdita per depositante rimane quindi invariata; ma un eventuale fallimento potrebbe avere ripercussioni negative su un numero più elevato di persone. Per questo motivo il volume dei depositi per impresa è stato limitato a un milione di franchi, un importo sostenibile dal punto di vista della tutela dei clienti. Gli offerenti devono altresì informare i propri clienti sul fatto che non sono né sottoposti alla vigilanza della FINMA né alla garanzia dei depositi. Inoltre, le imprese principalmente attive nel settore finanziario non possono effettuare alcuna operazione attiva.

I rischi legati alla nuova autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza sono stati limitati con diversi mezzi. La **nuova categoria di autorizzazione** è ad esempio disponibile soltanto per i modelli commerciali che non svolgono una tipica attività bancaria, in particolare la trasformazione delle scadenze con relativa concessione di credito. Rispetto a una banca, queste imprese presentano dunque un profilo di rischio sensibilmente inferiore. Inoltre sui depositi accettati non possono essere corrisposti interessi e non possono essere investiti. Ciò significa che devono di fatto essere detenuti su un conto. Il fatto che questi depositi non sono protetti dalla garanzia dei depositi deve inoltre essere comunicato al cliente, affinché egli sia consapevole dei relativi rischi. Grazie alla vigilanza della FINMA i rischi specifici sono inoltre sottoposti a una sorveglianza costante. Per ragioni di tutela del cliente, il volume dei depositi per le imprese con l'autorizzazione ad operare nell'ambito della tecnofinanza è stato limitato a 100 milioni di franchi svizzeri. La modifica della legge sulle banche prevede che il Consiglio federale possa, se necessario, modificare tale limitazione.

3.1.4 Attrattiva della piazza finanziaria

Dal 2010 il mercato tecnofinanziario è in forte crescita. Dalla figura 3 emerge che a livello mondiale il volume degli investimenti nell'ambito della tecnofinanza si è moltiplicato per dodici tra il 2010 e il 2015 e che nel 2015 gli investimenti globali ammontavano a circa 22 miliardi di dollari americani.^{6,7} Nel 2015 il volume degli investimenti in Svizzera era invece di 500 milioni di franchi svizzeri (+48 % dal 2014).⁸ Affinché l'economia svizzera possa approfittare della crescita del mercato tecnofinanziario e attirare i relativi investimenti, devono essere predisposte condizioni quadro che rafforzino la posizione della Svizzera sul piano della concorrenza internazionale. Considerando che le imprese tecnofinanziarie non dipendono da infrastrutture fisse e di conseguenza sono piuttosto mobili rispetto alle aziende industriali, è importante intervenire rapidamente.

Mentre Silicon Valley funge da precursore per la tecnologia finanziaria digitale, Londra si posiziona quale centro della tecnofinanza in Europa e Singapore aspira a tale ruolo in Asia. Nel complesso la piazza finanziaria svizzera dispone di ottimi fattori (condizioni quadro politiche, know-how nel settore bancario e assicurativo, università rinomate ecc.). Tuttavia, la Svizzera non ha ancora sfruttato appieno il potenziale quale piazza internazionale per l'innovazione finanziaria digitale. Secondo una meta-analisi⁹ elaborata dalla Hochschule di Lucerna (Figura 4) che tiene conto non solo dei fattori specifici alla tecnofinanza ma pure dei fattori relativi alla piazza finanziaria in senso più ampio (educazione, stabilità ecc.), nel confronto internazionale l'ecosistema tecnofinanziario della Svizzera si posiziona ai vertici della fascia intermedia per quanto riguarda l'attrattiva della piazza finanziaria per le imprese tecnofinanziarie.

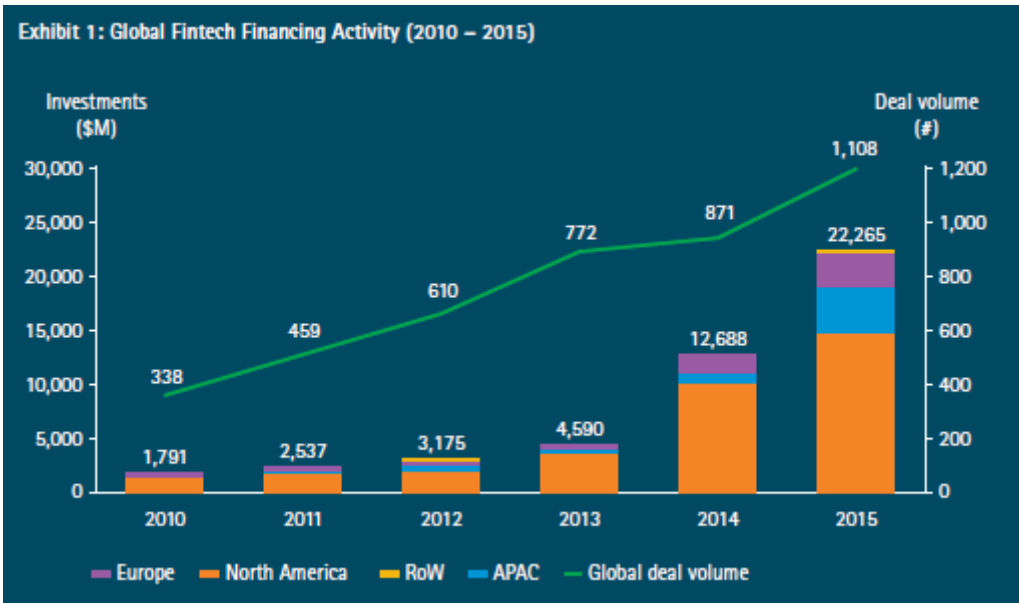
Figura 3: Sviluppo degli investimenti nell'ambito della tecnofinanza a livello globale 2010–2015

⁶ accenture, 2016.

⁷ Mentre nel 2015 la crescita del volume degli investimenti tecnofinanziari nel mercato nordamericano si è rallentata (+44 %, raggiungendo 14,8 mia di USD), in Europa tale volume è aumentato oltre il doppio tra il 2014 e il 2015 (2,9 mia di USD). Nel 2015 è cresciuto in particolare il settore della tecnofinanza tedesco (del 840 %, raggiungendo quota 770 mio di USD). Anche nell'area Asia-Pacifico nel 2015 gli investimenti nelle start up tecnofinanziarie sono quadruplicati (4,3 mia di USD). Gli investimenti in Cina e in India ammontavano a 1,97 mia di USD (+445 %) e 1,65 mia di USD (<https://www.accenture.com/de-de/company-news-release-global-fintech-investment-activity>).

⁸ IFZ FinTech Study 2016, redatto in inglese.

⁹ La meta-analisi confronta le condizioni quadro dell'ecosistema tecnofinanziario svizzero con quelle di 17 piattaforme tecnofinanziarie internazionali e si basa su 21 studi con 68 indicatori (si veda anche <https://blog.hslu.ch/retailbanking/2016/10/17/die-schweiz-ist-in-den-top-5-der-globalen-fintech-hubs/#prettyPhoto>).



Fonte: accenture, 2016

Uno dei motivi per cui la Svizzera non può essere competitiva nei confronti delle piazze finanziarie all'avanguardia risiede tuttavia nella limitata dimensione del mercato svizzero. I servizi delle imprese tecnofinanziarie si basano su tecnologie che spesso permettono loro di essere graduabili a scelta e indipendenti dal luogo. Il potenziale mercato di queste imprese non è dunque limitato alla Svizzera, bensì esteso a livello globale. A seconda della giurisdizione, l'accesso transfrontaliero al mercato può però rivelarsi difficile e non può essere migliorato in maniera unilaterale dalla Svizzera. Per contro è possibile migliorare le condizioni quadro della regolamentazione determinante per le imprese tecnofinanziarie. Infatti, questo rappresenta il secondo fattore al quale lo studio citato in precedenza riconosce un potenziale di miglioramento per la Svizzera quale piazza tecnofinanziaria.¹⁰

Figura 4: Ecosistema tecnofinanziario della Svizzera nel confronto internazionale

Rang	Region
1	Singapore
2	Amsterdam / Netherlands
3	New York City / US
4	San Francisco / US
5	Switzerland
6	Stockholm / Sweden
7	London / UK
7	Hong Kong / China
9	Tokyo / Japan
10	Sidney / Australia
11	Oslo / Norway
12	Berlin / Germany
13	Dublin / Ireland
14	Paris / France
15	Tel Aviv / Israel

Fonte: Meta-analisi elaborata dall'IFZ, 2016

¹⁰ IFZ FinTech Study 2016

Con l'adeguamento proposto vengono ottimizzate le condizioni quadro in materia di regolamentazione applicabili in modo specifico alla tecnofinanza, che possono determinare un vantaggio per la piazza finanziaria svizzera nella concorrenza internazionale. Nel quadro della digitalizzazione in atto nel settore finanziario, anche all'estero vengono create o adeguate normative. Contrariamente all'approccio svizzero proposto, finora in altri Paesi sono state tuttavia scelte soluzioni basate sui modelli aziendali. A livello internazionale l'approccio «one size fits all» proposto dalla Svizzera è quindi unico nel suo genere, flessibile per quanto riguarda possibili nuovi modelli aziendali e pertanto maggiormente orientato al futuro. A differenza della piazza finanziaria londinese, la cui regolamentazione è fortemente influenzata dall'UE, agendo rapidamente la Svizzera può sfruttare i vantaggi di una regolamentazione finanziaria autonoma e creare certezza del diritto e della pianificazione per le imprese tecnofinanziarie. Non da ultimo anche la visibilità e l'efficacia simbolica di una categoria di autorizzazione in ambito tecnofinanziario contribuiranno a posizionare la piazza svizzera dell'innovazione nel contesto internazionale e di conseguenza a consentire ulteriori accessi al mercato (di imprese svizzere ed estere) e investimenti nelle imprese tecnofinanziarie in Svizzera.

3.2 Ripercussioni sugli attori interessati

3.2.1 Imprese tecnofinanziarie

Descrizione delle ripercussioni

Poiché la digitalizzazione nel settore finanziario avanza rapidamente si svilupperanno verosimilmente modelli aziendali che attualmente non sono ancora prevedibili. Per questo motivo l'approccio proposto non è impostato su un modello specifico. Al contrario, deve essere applicabile al maggior numero possibile di modelli aziendali e quindi orientato al futuro. Tra gli esistenti modelli aziendali, gli adeguamenti regolatori dovrebbero risultare interessanti soprattutto per le imprese attive nei settori crowdfunding, servizi di pagamento, piattaforme per il commercio e il deposito di bitcoin nonché per i robo investor. Di seguito non sono presi in considerazione i singoli modelli aziendali interessati, ma descritte le ripercussioni della regolamentazione sull'esempio del crowdfunding.

L'attuale regolamentazione limita fortemente il crowdfunding. Senza un'autorizzazione a operare come banca, nella prassi è possibile accettare denaro da 20 persone al massimo (definizione del carattere professionale secondo l'OBCR) oppure lasciare il denaro sul conto della piattaforma di crowdfunding per al massimo 7 giorni (prassi della FINMA concernente i conti di esecuzione). Poiché in generale una piattaforma prevede termini nettamente più lunghi per raccogliere i mezzi necessari al finanziamento di un progetto, oggi il crowdfunding può avvenire soltanto in misura molto limitata.

Tutti e tre gli elementi proposti possono essere applicati alle piattaforme di crowdfunding:

1. Grazie alla definizione a livello di ordinanza di un termine massimo per i conti di esecuzione, le piattaforme possono applicare il proprio modello aziendale accettando averi per un importo illimitato e senza ricorrere a un'autorizzazione, sempre che il denaro dei clienti sia detenuto su un conto della piattaforma per 60 giorni al massimo. Secondo le indicazioni del settore, il termine di 60 giorni è consono per concedere alla maggior parte dei progetti un termine sufficientemente lungo per la raccolta di fondi.
2. Se i depositi accettati non superano l'importo di un milione di franchi svizzeri, il crowdfunding può avvenire anche nell'ambito esente da autorizzazione. Il vantaggio rispetto alla soluzione tramite i conti di esecuzione risiede nel fatto che in questo caso non sussiste alcun termine massimo per la raccolta di fondi destinati a un progetto. Il

valore soglia di un milione di franchi svizzeri è applicabile a tutti i depositi collocati in un dato momento su un conto della piattaforma. Altrimenti detto, i depositi raccolti per un determinato progetto non sono più considerati depositi della piattaforma di crowdfunding a partire dal momento in cui vengono trasferiti per il progetto in questione. Ciò consente di gestire, a seconda della durata media di raccolta, un volume annuo di gran lunga superiore a un milione di franchi svizzeri nell'ambito esente da autorizzazione.

3. Infine la piattaforma di crowdfunding può optare anche per la nuova licenza, a patto che i depositi accettati non superino 100 milioni di franchi svizzeri. Qui, contrariamente alle due possibilità suesposte, la piattaforma sottostà alla vigilanza della FINMA. In compenso, una piattaforma autorizzata dispone di maggiore flessibilità nell'impostazione del proprio modello aziendale (sono ammessi depositi più elevati e non si applica alcuna restrizione dei termini di esecuzione).

Riflessioni su costi e benefici

I tre elementi descritti in precedenza presentano costi e benefici differenti.

Se un modello aziendale prevede la gestione con il termine massimo per i conti di esecuzione, la regolamentazione proposta garantisce una certezza del diritto maggiore, poiché la durata del termine concesso è disciplinata a livello di ordinanza ed è quindi applicabile a tutte le imprese. Il **termine più lungo per lo svolgimento** consente inoltre, proprio nel crowdfunding e contrariamente alla soluzione attuale, di raccogliere denaro per un determinato progetto in un periodo di tempo più lungo. Questo aumenta la probabilità di ottenere finanziamenti mediante crowdfunding nonché di ridurre i costi dovuti a progetti non realizzati. Inoltre non sorgono costi aggiuntivi, poiché le imprese interessate non sono sottoposte alla vigilanza della FINMA né devono soddisfare esigenze specifiche in base alla nuova regolamentazione.

L'estensione dell'ambito esente da autorizzazione offre l'opportunità, in particolare alle nuove imprese, di sperimentare nuove idee commerciali in un ambito ristretto senza dover rispettare severe esigenze dettate dalla regolamentazione. Infatti, gli accertamenti preliminari richiesti dalle disposizioni regolatorie e la loro osservanza rappresentano, proprio per le piccole imprese neocostituite nel settore finanziario, un'importante voce di costo. Il sandbox permette di ridurre considerevolmente gli ostacoli all'accesso al mercato per tali imprese e di aumentare la certezza del diritto. Nell'ambito esente da autorizzazione vigono soltanto due condizioni. In primo luogo, prima di accettare un deposito un'impresa deve comunicare ai clienti che l'operazione non sottostà alla vigilanza della FINMA e che non sussiste alcuna protezione mediante la garanzia dei depositi. I costi derivanti dalla trasmissione delle informazioni sono relativamente esigui, a maggior ragione quando la relazione con i clienti è gestita tramite la rete e possono essere utilizzati i documenti standard contenenti le informazioni necessarie. In secondo luogo, le imprese principalmente attive nel settore finanziario non possono gestire attività correlate alla trasformazione delle scadenze.

La **nuova categoria di autorizzazione** è accessibile alle imprese tecnofinanziarie i cui modelli aziendali non prevedono una tipica attività bancaria ma ne contengono alcuni elementi, in particolare l'accettazione limitata di fondi dei clienti. Visto che non si tratta di un'autorizzazione basata su modelli aziendali specifici, in questo caso l'impresa autorizzata dispone di una flessibilità relativamente ampia riguardo all'impostazione del proprio modello aziendale. Rispetto alla procedura di autorizzazione a esercitare come banca, il numero ridotto di esigenze regolatorie e i conseguenti minori ostacoli all'accesso al mercato consentono nuove strategie operative e un potenziale di crescita per le imprese. In particolare, ora il capitale minimo dovrebbe essere nettamente inferiore a quello fissato per le banche (presumibilmente 300 000 fr. anziché 10 mio.). Inoltre la vigilanza esercitata dalla FINMA può essere considerata un «marchio di qualità» che le imprese tecnofinanziarie autorizzate possono sfruttare per acquisire nuovi clienti.

Tuttavia, il rilascio dell'autorizzazione comporta per le imprese tecnofinanziarie sottoposte a vigilanza anche costi, in particolare gli emolumenti riscossi dalla FINMA per la procedura di vigilanza, i costi di compliance legati al rilascio dell'autorizzazione, i costi per la verifica e la revisione nonché il costo del capitale. Nel complesso tali costi sono comunque nettamente inferiori a quelli che sorgono nel quadro della procedura di autorizzazione a esercitare come banca.

Una voce di costo comune a tutti e tre gli elementi concerne i requisiti sanciti nella normativa contro il riciclaggio di denaro. Gli adeguamenti regolatori proposti non prevedono infatti alcuna agevolazione al riguardo. Di conseguenza, le imprese tecnofinanziarie assoggettate alla legge sul riciclaggio di denaro devono continuare a soddisfare le relative esigenze.

3.2.2 Banche e altri istituti finanziari

Ripercussioni

Il rapido progresso nel settore della tecnofinanza, che si intende sostenere ulteriormente con le misure proposte, pone alle banche nuove sfide interpretabili tuttavia anche quali opportunità.

L'estensione dell'ambito esente da autorizzazione e la creazione di un'autorizzazione per il settore della tecnofinanza consentono alle imprese di inserirsi in settori di attività finora riservati esclusivamente alle banche. Queste ultime dovranno dunque competere con molti più concorrenti in questi settori di attività. A titolo di esempio, è senz'altro possibile che attività di finanziamento gestite secondo le normative vigenti da una banca vengano d'ora in poi gestite da un istituto non bancario. D'altro canto occorre attendersi che il crescente volume delle operazioni gestite dalle imprese tecnofinanziarie non vada solo a scapito dell'attività bancaria classica, ma offra l'opportunità di entrare in nuovi segmenti di mercato. In tal modo si otterrebbe un aumento dei segmenti di mercato senza necessariamente erodere l'attività bancaria. Inoltre anche le banche presentano vantaggi competitivi di carattere strategico, quali il contatto diretto con i propri clienti, il livello di conoscenze e l'esperienza professionale pluriennale (ad es. riguardo al rischio di credito) o la fiducia dei clienti nel sistema finanziario attuale.

Oggi i clienti chiedono sempre più – anche alle banche – la fornitura di servizi nel settore della tecnofinanza e le banche non possono sottrarsi a questo trend. Perciò gli adeguamenti proposti in materia di regolamentazione permettono alle banche di operare nei rispettivi settori di attività in modo più conveniente rispetto a quanto fatto sinora grazie alle minori esigenze poste. Ora anche le banche possono testare idee innovative muovendosi nell'ambito esente da autorizzazione. Non da ultimo, mediante cooperazioni e delocalizzazioni esse possono approfittare di ulteriori opportunità di sviluppo che si prospettano per le imprese tecnofinanziarie. Anche senza il loro coinvolgimento diretto nel settore, le banche possono così offrire ai propri clienti soluzioni tecnofinanziarie convenienti.

Riflessioni su costi e benefici

Si presume che i benefici per le banche derivanti dalle misure proposte tendenzialmente superino i costi. A medio termine, nella fornitura di servizi l'aumento in termini di efficienza derivante dalle modifiche previste per il settore tecnofinanziario sarà vantaggioso anche per le banche e si tradurrà in un risparmio di costi, anche se lo sviluppo delle soluzioni richiede un investimento iniziale. Le minori esigenze in materia di regolamentazione sono un incentivo in più perché comportano costi di compliance più bassi.

Come spiegato in precedenza, la presenza di nuovi fornitori di servizi nel settore della tecnofinanza non implica necessariamente una diminuzione del volume delle operazioni bancarie. Si prevede piuttosto un aumento generalizzato dei servizi, in ultima analisi vantaggioso anche per le banche.

3.2.3 Imprese operanti al di fuori del settore finanziario

Ripercussioni

L'offerta di nuovi servizi finanziari riguarda indirettamente anche imprese operanti al di fuori del settore finanziario. Alcuni esempi: i nuovi servizi di pagamento potrebbero determinare una diminuzione dei costi per il disbrigo dei pagamenti e semplificarne la gestione; grazie alle piattaforme di crowdfunding le imprese potrebbero ottenere crediti a condizioni più vantaggiose.

La nuova regolamentazione ha effetti diretti anche sulle imprese che, ad esempio, ottengono crediti attraverso piattaforme di crowdfunding. Infatti anche a tali imprese, che operano al di fuori del settore finanziario, si applica la disposizione relativa al numero massimo di depositi (nella fattispecie 20) stabilita nella legge sulle banche. Con l'ambito esente da autorizzazione appena istituito, queste imprese possono accettare crediti fino a un milione di franchi svizzeri da un numero illimitato di creditori senza dover rispettare altre esigenze. Pertanto la nuova regolamentazione dovrebbe favorire nuove fonti di finanziamento proprio per le imprese start up e per le PMI che operano al di fuori del settore finanziario.

Se un'impresa ottiene crediti per oltre un milione di franchi svizzeri, potrebbe usufruire delle agevolazioni menzionate nel messaggio concernente la legge sui servizi finanziari (LSF). Nel messaggio si specifica che l'attuale regolamentazione secondo cui i prestiti in obbligazioni non sono considerati depositi del pubblico se il prospetto è esaustivo, redatto e pubblicato secondo le pertinenti prescrizioni (cfr. art. 5 cpv. 3 lett. b OBCR), viene semplificata ed estesa. Ora si prevede che i prestiti in obbligazioni non siano considerati depositi secondo la LBCR se viene redatto un foglio informativo di base standardizzato. Soltanto per i prestiti in obbligazioni destinati a essere negoziati quali valori mobiliari – il che non rientra nella normale casistica – che oltrepassano un determinato importo massimo è richiesta anche la pubblicazione di un prospetto.

Costi e benefici

Il beneficio per le imprese beneficiarie dei crediti consiste nella possibilità di ottenere, senza dover rispettare esigenze in materia di regolamentazione, crediti da istituti non bancari fino a un milione di franchi svizzeri attraverso piattaforme di crowdfunding. I crediti che non superano questo importo potrebbero risultare interessanti segnatamente per le imprese start up e le PMI. La nuova regolamentazione non genera costi aggiuntivi diretti per i beneficiari dei crediti che accettano crediti nell'ambito esente da autorizzazione. Ciononostante, per ricevere un credito i beneficiari nella prassi sono tenuti a fornire determinate informazioni alla piattaforma di crowdfunding o direttamente ai suoi clienti.

3.2.4 Clienti e investitori

Per i clienti si creano numerosi, nuovi servizi finanziari (si veda n. 3.1.2) in grado di offrire anche nuove possibilità di diversificazione e rendimento. Questi nuovi servizi possono celare rischi, che tuttavia vengono ridotti grazie all'adozione di diverse misure (si veda n. 3.1.3). Per le imprese che operano con la nuova licenza nel settore della tecnofinanza, l'attività di vigilanza esercitata dalla FINMA garantisce inoltre un monitoraggio costante dei rischi specifici.

3.2.5 Investitori

Molte imprese tecnofinanziarie sono start up o imprese «giovani» che offrono soluzioni complesse basate sulle nuove tecnologie. Lo sviluppo di queste ultime comporta inevitabilmente costi d'investimento elevati e di conseguenza le imprese necessitano capitale di rischio. La maggiore certezza del diritto derivante dall'ambito esente da autorizzazione nella fase iniziale di un'impresa può facilitare gli investimenti dei finanziatori del capitale di rischio. La possibilità di portare senza intoppi un modello aziendale di successo dalla fase di collaudo a una forma di autorizzazione adatta dovrebbe ottimizzare anche le prospettive di successo a lungo termine di un'impresa tecnofinanziaria e, dunque, facilitare gli investimenti. Sul piano internazionale, già oggi volumi cospicui di capitale di rischio vengono investiti in imprese tecnofinanziarie. In Svizzera per contro questo tipo di investimenti è ancora relativamente poco diffuso (si veda n. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

3.2.6 Confederazione, Cantoni e Comuni

Nell'ottica attuale, non è ancora possibile stimare le ripercussioni a breve termine per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni. A lungo termine l'accresciuta competitività e la conseguente crescita – nel settore finanziario ma anche in altri settori – dovrebbe produrre effetti positivi sul bilancio pubblico. Non è da escludere un fabbisogno supplementare di personale presso la FINMA per l'introduzione della nuova categoria di autorizzazione. Occorre tuttavia tener conto del fatto che la FINMA è un ente autonomo di diritto pubblico interamente finanziato attraverso emolumenti e tasse di vigilanza. Gli eventuali maggiori costi da essa sopportati andrebbero a carico degli istituti finanziari assoggettati alla vigilanza.

4 Adeguatezza dell'attuazione

Il progetto intende garantire chiarezza e certezza del diritto riguardo alle esigenze regolatorie per le imprese tecnofinanziarie. In questo ambito per la FINMA dovrebbe pertanto diminuire l'attuale onere connesso alla raccolta di informazioni e agli accertamenti. Nel contempo la nuova categoria di autorizzazione genera costi supplementari dovuti in primo luogo all'impostazione concreta e in secondo luogo all'attività di vigilanza delle imprese assoggettate. Si parte però dal presupposto che in futuro alcune imprese optino per la nuova categoria di autorizzazione al posto dell'autorizzazione a esercitare come banca. Va sottolineato che l'onere correlato all'attività di vigilanza delle imprese appartenenti alla nuova categoria di autorizzazione è nettamente inferiore a quello relativo alle banche. Nel complesso si ipotizza comunque un onere supplementare per la FINMA.

5 Conclusioni

Gli adeguamenti proposti intendono abolire gli ostacoli che limitano alle imprese tecnofinanziarie l'accesso al mercato. Questo risulterebbe dalle minori esigenze in materia di regolamentazione ma anche dalla maggiore certezza del diritto. Le misure proposte sono giustificate se si considera che le imprese tecnofinanziarie presentano profili di rischio molto più bassi rispetto alle banche. In questo contesto si è tenuto conto anche dei potenziali rischi che sorgerebbero con le agevolazioni. Gli adeguamenti proposti sono adatti a promuovere nuovi modelli aziendali, a rafforzare la competitività e l'attrattiva della piazza finanziaria svizzera.

6 Bibliografia

Fintech and the evolving landscape: landing points for the industry, accenture, 2016, http://www.fintechinnovationlablondon.co.uk/pdf/Fintech_Evolving_Landscape_2016.pdf

IFZ FinTech Study 2016, Institut für Finanzdienstleistungen Zug – Hochschule Luzern, 2016.

Meta-analisi elaborata dall'Institut für Finanzdienstleistungen Zug – Hochschule Luzern, 2016, <https://blog.hslu.ch/retailbanking/2016/10/17/die-schweiz-ist-in-den-top-5-der-globalen-fintech-hubs/>

KNIEPS GÜNTER, Wettbewerbsökonomie – Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik, Springer 2008.

MÜLLER JÜRIG, Der Finanzmarkt in der Regulierungsspirale, in «Die Volkswirtschaft», 10/2012.