



5 luglio 2017

Procedura di consultazione concernente la modifica della legge sulle banche e dell'ordinanza sulle banche (tecnofinanza) Rapporto sui risultati

Indice

Abbreviazioni.....	3
1 Situazione iniziale.....	4
2 Punti essenziali del progetto	4
3 Consultazione	5
3.1 Procedura di consultazione.....	5
3.2 Analisi	5
4 Principali risultati della consultazione.....	5
4.1 Posizione di principio dei partecipanti alla consultazione.....	5
4.2 Principali punti discussi e osservazioni generali	6
5 Analisi delle singole disposizioni poste in consultazione	8
5.1 Legge sulle banche.....	8
5.2 Ordinanza sulle banche	12
5.3 Legge sui revisori	14
5.4 Legge sul riciclaggio di denaro.....	15
5.5 Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari	15
Elenco dei partecipanti	16

Abbreviazioni

cpv.	capoverso/capoversi
art.	articolo/articoli
lett.	lettera/lettere
DFF	Dipartimento federale delle finanze
UE	Unione europea
seg./segg.	seguinte/seguinti
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
tecnofinanza	tecnologia finanziaria
IT	tecnologia informatica
CO	legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (libro quinto: diritto delle obbligazioni; RS 220)
LCC	legge federale del 23 marzo 2001 sul credito al consumo (RS 221.214.1)
LSR	legge del 16 dicembre 2005 sui revisori (RS 221.302)
LBCR	legge dell'8 novembre 1934 sulle banche (RS 952.0)
OBCR	ordinanza del 30 aprile 2014 sulle banche (RS 952.02)
LRD	legge del 10 ottobre 1997 sul riciclaggio di denaro (RS 955.0)
LFINMA	legge del 22 giugno 2007 sulla vigilanza dei mercati finanziari (RS 956.1)

1 Situazione iniziale

Il settore finanziario sta cambiando per effetto della crescente digitalizzazione. Le imprese innovative, emergenti e fondate sulle tecnologie dell'informazione digitalizzano i servizi finanziari e si presentano, nei confronti del cliente, come fornitori di prestazioni e infrastrutture connesse a tali servizi (imprese tecnofinanziarie).

Il modello aziendale di numerose imprese tecnofinanziarie si basa sulla raccolta di depositi di capitali a titolo professionale (come depositi del pubblico). In linea di principio questi rientrano quindi nel campo di applicazione della legge sulle banche (LBCR) e necessitano della relativa autorizzazione della FINMA. Le imprese tecnofinanziarie, in prevalenza ancora «giovani», non sono in grado di soddisfare i requisiti elevati necessari per ottenere un'autorizzazione a esercitare l'attività bancaria, ma tali requisiti non sono neppure commisurati a questa tipologia di imprese, poiché in numerosi modelli aziendali di imprese tecnofinanziarie, a seguito dell'assenza di reinvestimento dei fondi accettati manca la trasformazione delle scadenze tipica delle banche e i relativi rischi (in particolare rischi di liquidità e di tasso). In questi casi l'attuale normativa costituisce un inutile ostacolo all'accesso al mercato. Agisce come freno all'innovazione e strumento conservativo della struttura attuale, penalizzando la competitività internazionale e, quindi, l'attrattiva della piazza finanziaria svizzera e incentivando la delocalizzazione all'estero di imprese finanziarie innovative.

2 Punti essenziali del progetto

Il progetto intende disciplinare in modo appropriato, in funzione del loro potenziale di rischio, le imprese tecnofinanziarie che offrono servizi al di fuori della tipica attività bancaria. Viene proposta una deregolamentazione nell'ambito della legislazione bancaria che verte su tre elementi tra loro complementari:

- in primo luogo la deroga contenuta nell'ordinanza sulle banche (OBCR) in merito agli averi che servono per operazioni di clienti (cfr. art. 5 cpv. 3 lett. c OBCR) deve applicarsi espressamente all'esecuzione entro 60 giorni (invece dei 7 giorni previsti dalla prassi vigente). Per i commercianti di valori mobiliari dovrà invece rimanere determinante il fatto che la prevista operazione principale sia organizzata e imminente. La modifica comporta una revisione dell'OBCR;
- secondariamente è necessario creare uno spazio per l'innovazione: l'accettazione di depositi del pubblico fino a un milione di franchi dovrà essere considerata a titolo non professionale, quindi resa possibile senza autorizzazione. La modifica consentirà alle imprese di sperimentare un modello aziendale prima di dover chiedere un'autorizzazione quando i depositi del pubblico superano un milione di franchi. Anche questa modifica richiede una revisione dell'OBCR;
- come terzo elemento, alle imprese che accettano depositi del pubblico fino a un massimo di 100 milioni di franchi senza svolgere operazioni attive devono applicarsi condizioni agevolate di autorizzazione e di esercizio rispetto all'attuale autorizzazione bancaria negli ambiti della presentazione dei conti, della verifica e della garanzia dei depositi. Ciò comporta una modifica della LBCR. Nell'ambito di disposizioni d'esecuzione da formulare successivamente, dovrebbero essere stabiliti requisiti meno severi concernenti in particolare gli ambiti dell'organizzazione, del capitale minimo, dei fondi propri e della liquidità.

3 Consultazione

3.1 Procedura di consultazione

Il 1° febbraio 2017 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente la revisione parziale della LBCR e dell'OBCR. Sono stati invitati a prendervi parte e a presentare un parere entro l'8 maggio 2017 i Governi dei 26 Cantoni, la Conferenza dei Governi cantonali, 13 partiti politici, tre associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, otto associazioni mantello nazionali dell'economia e altre 22 organizzazioni e ambienti interessati.

Dei 73 destinatari, cinque hanno espressamente rinunciato a presentare un parere (GI, OW, SO, ACS e USI). Tra i partecipanti invitati alla consultazione 42 approvano e sostengono esplicitamente l'avamprogetto di legge e 31 di questi hanno inoltrato un parere (FR, GE, VD, AG, SH, TG, TI, ZH, GR, PBD, PPD, PLR, PVL, UDC, PSS, economiesuisse, ASB, USAM, USS, Bitcoin, esisuisse, ICT, ASC, SFTA, SFS, SFTI, S-GE, UBCS, VSKF, VQF e ABPS). Sono inoltre pervenuti 24 pareri spontanei (ARIF, BIV, Cashare, Centre patronal, CFA, EXPERT, PLR ZH, FER, Findling Grey, FINMA, Fintech Fusion, Forum SRO, OA, PSC-CH, SVUE, BNS, ASIB, ASSL, SPA, UBS, ASG, Vischer, ZH-BV, HK-ZH) da partecipanti prevalentemente favorevoli al progetto. I Cantoni LU e NW e la BNS non hanno formulato ulteriori osservazioni al riguardo. Per il suo parere, il Cantone TI rimanda a quello dell'UBCS, mentre Forum SRO a quello della VQF.

3.2 Analisi

Alla luce del numero molto elevato di pareri pervenuti, non è possibile esporre in dettaglio tutte le proposte e le motivazioni presentate. Per ragioni di chiarezza, nel presente rapporto vengono quindi riportate le principali osservazioni critiche sulle singole disposizioni proposte dal Consiglio federale. Numerosi pareri contengono considerazioni generali o puntuali che non si riferiscono espressamente a una specifica disposizione.

Per i dettagli si rimanda ai pareri pubblicati con il presente rapporto.

4 Principali risultati della consultazione

4.1 Posizione di principio dei partecipanti alla consultazione

Il progetto è stato approvato senza riserve da 11 Cantoni (NE, VS, AR, BL, AI, BS, BE, SZ, SG, ZG e UR), dall'UCS, da S-GE, ABES e SVUE. FER ha formulato commenti favorevoli riguardo alle disposizioni. ABES ha invitato il Consiglio federale ad adottare ulteriori misure.

I Cantoni FR, GE, AG, SH, ZH, GR, i partiti PBD, PPD, PLR nonché economiesuisse, USS, ICT, ASC, SFS, VQF, ABPS, FINMA, OA, ASIB, ASSL, SPA, UBS, ASG, Vischer, ZH-BV e HK-ZH approvano e sostengono espressamente il progetto, ma segnalano alcuni ambiti in cui sono possibili miglioramenti. La VQF e il Centre patronal sono favorevoli all'approccio tecnologicamente neutrale del progetto. Ad eccezione dell'USAM e dell'ARIF, che si dichiarano esplicitamente contrarie, gli altri partecipanti alla consultazione approvano in linea di massima gli sforzi del Consiglio federale o l'orientamento del progetto, ma esprimono ampie riserve al riguardo. Findling Grey è sostanzialmente a favore dell'iniziativa del Consiglio federale, ma

contesta l'attenzione rivolta alle tecnologie di crowdfunding a discapito di altre tecnologie finanziarie, probabilmente più importanti, come quella «blockchain». L'ASIB sottolinea la necessità di tutelare adeguatamente le condizioni di lavoro definite nell'ambito del partenariato sociale a fronte della digitalizzazione del lavoro.

La VQF accoglie con favore il progetto e considera opportuna la nuova regolamentazione sia per la creazione di condizioni quadro preliminari sia come misura immediata, ma tale regolamentazione dovrebbe essere integrata in una legge autonoma una volta acquisita esperienza e pratica in questo ambito. SFTA approva il fatto che il legislatore abbia riconosciuto la necessità di intervenire nella regolamentazione dei mercati finanziari, ma ritiene che le modifiche proposte non siano adatte a risolvere i problemi esistenti e, tra l'altro, definirebbero interfacce e standard tecnici.

L'USAM è contraria al progetto e ritiene che la tecnofinanza rappresenti un tipo di economia del settore finanziario fondata sulle tecnologie dell'informazione e non un settore distinto. Secondo l'USAM non si dovrebbe sviluppare una politica industriale. Inoltre questo progetto non dovrebbe essere confuso con quello della legge sui servizi finanziari (LSF) e della legge sugli istituti finanziari (LIFin). Anche la VSKF e l'ASG chiedono di separare il progetto da quello LSF/LIFin, pur ritenendolo lungimirante. Secondo l'ASSL, vista la sua importanza, questo progetto andrebbe distinto da quello LSF/LIFin e andrebbe svolta una procedura legislativa ordinaria.

Pur riconoscendo l'utilità della proposta, che consente di discutere della problematica, l'ARIF non la reputa convincente. Sarebbe preferibile redigere una nuova legge specifica come era stato previsto in passato con la legge sulle borse (LBVM). Inoltre, secondo l'ARIF, le autorità non sarebbero in grado di elaborare una normativa valida a causa dell'impossibilità di comprendere i nuovi modelli aziendali.

4.2 Principali punti discussi e osservazioni generali

Numerosi partecipanti alla consultazione segnalano che gli istituti finanziari tradizionali e affermati sul mercato sarebbero penalizzati rispetto ai nuovi istituti tecnofinanziari che entrano nel mercato. Tale situazione pregiudicherebbe la concorrenza (ZH, GR, VD, GE, PBD, PPD, PLR, economiesuisse, ASB, USAM, Bitcoin, ICT, UBCS e TI, VSKF, VQF, ABPS, Centre patronale, PLR ZH, ASSL, SPA, UBS, ZH-BV e HK-ZH).

In diversi pareri si propone di prevedere una regolamentazione per la procedura da seguire in caso di superamento del valore soglia di un milione di franchi, ovvero per il passaggio dallo statuto di fornitore di servizi finanziari esente dall'obbligo di autorizzazione a quello di fornitore di servizi finanziari soggetto ad autorizzazione (VD, PLR, economiesuisse, SFTA, BIV, Cashare, CFA, PLR ZH, Fintech Fusion, OA e SPA). L'ARIF evidenzia il fatto che il superamento del valore soglia potrebbe essere difficile da appurare. Secondo Cashare lo svolgimento dell'attività dovrebbe poter continuare ininterrottamente fino all'ottenimento dell'autorizzazione.

Diversi partecipanti alla consultazione sarebbero favorevoli a un adeguamento del valore soglia sia per l'autorizzazione agevolata che per l'attività esente dall'obbligo di autorizzazione (VD, PSS, USS, ASC, SFTA, VQF, ABPS, Cashare, OA, ASSL, UBS, ASG e HK-ZH). Vari interpellati si sono espressi a favore di un'estensione a 90 giorni del termine per i conti di esecuzione (PLR, SFTA, SFS e CFA).

A varie riprese è stato chiesto di definire più chiaramente diversi concetti utilizzati nelle disposizioni, come «applicare per analogia», «non investire né corrispondere interessi» o «operazioni attive» (PLR, ASB, PLR ZH e OA). Il PSS auspica una precisazione delle competenze delle autorità.

Diversi partecipanti mettono in guardia dall'escludere le imprese tecnofinanziarie dal dispositivo per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, perché anche i

servizi offerti da queste imprese potrebbero presentare dei rischi (PBD, PVL, PSS, ICT, ASG e ZH-BV). La protezione degli investitori e dei clienti non dovrebbe essere sacrificata per promuovere le imprese tecnofinanziarie (FR, GR e GE). La BIV propone di sostituire il termine «investimento dei depositi» con «concessione di crediti finanziati dai depositi».

In alcuni pareri si chiede di adeguare il progetto ai lavori della nuova legge sull'eID per consentire agli utenti di sbrigare elettronicamente tutte le operazioni. Inoltre dovrebbero essere chiarite talune questioni ancora irrisolte nel settore della protezione dei dati (PLR, economie-suisse, ICT, PLR ZH e ZH-BV). Alcuni partecipanti chiedono di assoggettare l'attività di «crowdlending» alla legge federale sul credito al consumo (LCC) o di verificare tale possibilità (PSS, ASB, USS, VSKF, VQF, ABPS e SPA). Secondo l'ASSL la promozione dell'innovazione dovrebbe essere raggiunta mediante l'accettazione da parte dello Stato di nuove tecnologie che semplifichino l'osservanza dei requisiti legali (ad es. eID, eliminazione dei requisiti formali nella LCC). La SPA chiede di rinunciare nella LCC e nella LEF al requisito della forma scritta per i contratti di credito al consumo. La SFTA critica il fatto che il progetto sviluppi interfacce e standard tecnici; i beni digitali andrebbero strutturati meglio nella parte del Codice civile relativa ai diritti reali. Anche UBCS e CFA riconoscono la necessità di chiarire ulteriormente nel diritto civile il concetto di valuta virtuale e di valori patrimoniali digitali.

La SFTA e CFA raccomandano di prevedere un accesso diretto ai fondi delle banche centrali e al traffico dei pagamenti centrale anche per gli istituti non bancari e le imprese tecnofinanziarie.

I partiti PBD, PPD e PSS nonché l'ASB e l'UBCS ritengono che il Consiglio federale debba garantire un'attività di monitoraggio e introdurre una clausola di revisione. L'ABPS raccomanda di seguire gli sviluppi all'estero e di promuovere la conclusione di accordi con altri mercati finanziari per semplificare l'accesso al mercato delle imprese tecnofinanziarie svizzere.

La BIV suggerisce di completare anche l'ordinanza sull'infrastruttura finanziaria (OInFi), la legge sugli investimenti collettivi (LICOI) e la legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi) in base al «sandbox» previsto nell'OBCR. Propone inoltre di introdurre nell'ordinanza sullo scambio internazionale di informazioni a fini fiscali (OSAI) una norma che escluda i conti presso gli attori nel settore della tecnofinanza e i commercianti di valori preziosi fino ad un saldo di 50 000 franchi. HK-ZH propone di valutare la possibilità di disciplinare lo spazio per l'innovazione nella LBCR.

5 Analisi delle singole disposizioni poste in consultazione

5.1 Legge sulle banche

Art. 1a Banche

È considerata banca chi opera prevalentemente nel settore finanziario e:

- a. *accetta a titolo professionale depositi del pubblico superiori a 100 milioni di franchi o si presta pubblicamente a tale scopo;*
- b. *accetta a titolo professionale depositi del pubblico fino a 100 milioni di franchi o si presta pubblicamente a tale scopo e investe tali depositi o corrisponde interessi sugli stessi; o*
- c. *si rifinanzia in misura rilevante presso più banche non partecipanti in modo determinante al suo capitale, con lo scopo di finanziare, per conto proprio e in un modo qualsiasi, un numero indeterminato di persone o imprese con le quali non costituisce un'unità economica.*

Secondo l'ASB gli elementi quantitativi e qualitativi alla base della definizione di banca non consentono di chiarire che la promozione del settore della tecnofinanza va anche a beneficio delle banche. Inoltre, gli operatori con una posizione consolidata sul mercato non dovrebbero essere esclusi dal dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro. CFA ritiene necessaria una definizione più precisa del concetto di banca e una distinzione più chiara tra il sistema bancario e gli altri fornitori di servizi finanziari che non sono ancora disciplinati nelle altre leggi sui mercati finanziari.

La SPA propone di definire il concetto di banca in modo più appropriato e di cancellare l'espressione «o si presta pubblicamente a tale scopo».

L'ARIF ritiene che le categorie previste in questa disposizione non siano chiare e propone di unire le lettere b e c. Le lettere a e b sembrerebbero costituire una prima alternativa e le lettere b e c una seconda. Per OA la categoria di cui alla lettera b è contraria all'obiettivo della revisione, poiché in tal caso sarebbero assoggettati alla LBCR istituti finanziari con un volume molto limitato di depositi del pubblico.

Secondo OA il divieto di corrispondere interessi rende il «crowdfunding» poco allettante, soprattutto come alternativa al credito bancario. Per questo motivo la lettera b dovrebbe essere stralciata. Inoltre, il calcolo del valore soglia di 100 milioni di franchi non sarebbe chiaro. Per contro, la BIV sostiene il valore soglia previsto, nel cui calcolo non dovrebbero rientrare i valori mobiliari, i metalli preziosi, le criptovalute o altri «token».

L'ASB e l'ABPS ritengono poco chiara la definizione di «unità economica». Anche per l'ASG e ICT non capiscono se il concetto di «unità economica» di cui alla lettera c corrisponda a quello di gruppo finanziario secondo l'articolo 3c LBCR.

UBS propone di integrare in questa disposizione l'articolo 2 OBCR e di completarlo con un valore soglia di 100 milioni di franchi. Il progetto non preciserebbe le sorti dell'articolo 2 OBCR.

Secondo l'ASG e ICT la priorità deve essere data al servizio offerto e non alla persona dell'offerente.

Art. 1b Promozione dell'innovazione

¹ *Le disposizioni della presente legge si applicano per analogia alle persone che operano prevalentemente nel settore finanziario e:*

- a. accettano a titolo professionale depositi del pubblico fino a 100 milioni di franchi o si prestano pubblicamente a tale scopo; e*
- b. non investono tali depositi né corrispondono interessi sugli stessi.*

² *Il Consiglio federale può modificare l'importo conformemente al capoverso 1 tenendo in considerazione la competitività e la capacità innovativa della piazza finanziaria svizzera.*

³ *Sono fatte salve le seguenti disposizioni:*

- a. La contabilità delle persone di cui al capoverso 1 è retta esclusivamente dalle prescrizioni del Codice delle obbligazioni.*
- b. Le persone di cui al capoverso 1 devono far verificare il loro conto annuale ed eventualmente il loro conto di gruppo secondo le prescrizioni del Codice delle obbligazioni.*
- c. Ai sensi dell'articolo 9a capoverso 1 o dell'articolo 9a capoverso 4 della legge del 16 dicembre 2005 sui revisori le persone di cui al capoverso 1 incaricano una società di audit abilitata dall'Autorità federale di sorveglianza dei revisori di effettuare una verifica conformemente all'articolo 24 della legge del 22 giugno 2007 sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA).*
- d. Gli articoli 37a (depositi privilegiati) e 37b (pagamento immediato) non sono applicabili ai depositi di persone di cui al capoverso 1. I depositanti devono essere informati al riguardo prima che effettuino il deposito.*

⁴ *La FINMA in casi particolari può sancire l'applicabilità dei capoversi 1–3 anche alle persone che:*

- a. accettano a titolo professionale depositi del pubblico superiori a 100 milioni di franchi o si prestano pubblicamente a tale scopo, non li investono né corrispondono interessi sugli stessi e garantiscono la tutela dei clienti con misure particolari; o*
- b. operano prevalentemente nel settore finanziario, non accettano depositi del pubblico e richiedono un'autorizzazione.*

Da diversi pareri emerge che il concetto di «applicazione per analogia» delle disposizioni della legge non sarebbe chiaro e creerebbe una situazione di incertezza giuridica (VD, PBD, UDC, UBSC, VSKF, ARIF, OA, SPA e ASG). Secondo il Cantone VD le disposizioni applicabili volte a incentivare l'innovazione devono figurare all'articolo 3 LBCR insieme alle disposizioni non applicabili. La SFTA ritiene che la definizione di operazioni attive non sia sufficientemente precisa: chiunque accetti depositi deve necessariamente contabilizzarli tra gli attivi. Vischer invita a prevedere l'applicazione «per analogia» delle disposizioni della LBCR soltanto se essa risulta adeguata in considerazione del rischio potenziale.

Secondo ICT la modifica della LBCR è troppo semplicistica: soprattutto le piattaforme di crowdfunding che si occupano soltanto di determinati elementi dell'attività bancaria non dovrebbero essere assoggettate a disposizioni ingiustificate del diritto sulle banche. Anche OA non considera sufficienti le riserve concernenti la presentazione e la verifica dei conti per promuovere le imprese tecnofinanziarie. Il capoverso 2 dovrebbe pertanto accordare ulteriori competenze al Consiglio federale.

CFA ritiene che manchi una definizione precisa del concetto di banca e una distinzione chiara tra il sistema bancario e gli altri fornitori di servizi finanziari che non sono disciplinati in altre leggi speciali. Inoltre il luogo di riferimento per l'assoggettamento alla vigilanza della FINMA dovrebbe essere il domicilio del cliente e non più il Paese di incorporazione del fornitore, ov-

vero il Paese la cui legislazione disciplina l'organizzazione del fornitore, parere condiviso anche da SPA. Anche PSC-CH chiede di estendere il campo di applicazione territoriale del diritto svizzero in materia di mercati finanziari al luogo di fornitura del servizio.

SFTA reputa discutibile una promozione dell'innovazione illimitata nel tempo rispetto all'articolo 1a LBCR, perché l'innovazione diverrebbe presto una risorsa comune e quindi non potrebbe più essere considerata come tale.

Secondo la BIV le persone in possesso di un'autorizzazione ai sensi di questo articolo di legge non devono essere assoggettate alla LIFin.

I Cantoni ZH, GR, VD, GE, i partiti PBD, PPD, PLR, economiesuisse, ASB, USAM, Bitcoin, ICT, UBCS e il Cantone TI, VSKF, VQF, ABPS, Centre patronal, PLR ZH, ASSL, SPA, UBS, ASG, ZH-BV nonché HK-ZH sottolineano che anche le banche tradizionali dovrebbero poter beneficiare di condizioni agevolate e che devono essere evitate distorsioni della concorrenza a scapito degli istituti finanziari affermati sul mercato. Il Cantone ZH, come pure SPA, ASG e HK-ZH raccomandano di dichiarare la procedura di autorizzazione semplificata applicabile anche alle filiali e alle partecipazioni di banche. Secondo il Cantone VD tutti gli attori del mercato finanziario dovrebbero beneficiare delle agevolazioni previste per la promozione dell'innovazione stabilendo un unico valore soglia minimo, che andrebbe calcolato indipendentemente dall'attività svolta o dalla natura dell'innovazione. Altri partecipanti ritengono che la priorità debba essere accordata alle attività innovative e non alla persona dell'offerente (GR, VQF, ASSL e ZH-BV). Il PLR segnala che non tutti i tipi di innovazione nel settore dei mercati finanziari possono rientrare in disposizioni derogatorie che prevedono valori soglia restrittivi. VQF ritiene che il valore soglia di 100 milioni di franchi per i depositi del pubblico accettati non tenga sufficientemente conto del concetto di protezione dei depositanti e che debba essere previsto un altro criterio.

Il PSS chiede di ridurre il valore soglia da 100 milioni a 50 milioni di franchi. S-GE è favorevole all'introduzione di condizioni agevolate di autorizzazione per i modelli basati su operazioni passive fino a un importo di 100 milioni di franchi.

Per contro, Findling Grey e la FINMA accolgono positivamente il calcolo del valore soglia su base consolidata, ma lo disciplinerebbero a livello di ordinanza. La BIV approva il valore soglia previsto, dal cui calcolo dovrebbero essere esclusi i valori mobiliari, i metalli preziosi, le criptovalute e altri «token».

I Cantoni ZH e GR nonché l'ASB auspicano il chiarimento delle disposizioni attuali in materia di vigilanza, controllo e protezione nei settori del riciclaggio di denaro e della protezione degli investitori. Secondo economiesuisse la legge sul riciclaggio di denaro (LRD) e le disposizioni sulla protezione degli investitori dovrebbero applicarsi a tutti i fornitori di servizi finanziari e il settore del crowdfunding non dovrebbe essere escluso dal campo di applicazione della LRD. Anche ICT ritiene che le esclusioni dalla legislazione sul riciclaggio di denaro e dalla lotta contro il finanziamento del terrorismo lascino spazio ad eventuali abusi e rappresentino un rischio per la reputazione della piazza finanziaria svizzera. L'UBCS raccomanda di evitare lacune nei settori del riciclaggio di denaro e della protezione dei clienti e di assicurare una vigilanza efficace del mercato per le imprese tecnofinanziarie.

L'USS è invece favorevole al fatto che le imprese tecnofinanziarie non beneficino di alcuna agevolazione nel settore del riciclaggio di denaro, ma auspica che siano esaminate ulteriori misure per proteggere i clienti dal rischio di perdite, prevedendo ad esempio delle regole sul capitale minimo.

Il Cantone TG segnala che nel caso del «robo advice», ovvero della gestione patrimoniale con il grado di automazione più elevato, debba essere salvaguardata la protezione degli investitori. Il Cantone VD considera questa disposizione vantaggiosa poiché, da un lato, riduce gli ostacoli che limitano alle imprese tecnofinanziarie l'accesso al mercato e, dall'altro, mantiene in vigore le norme volte a contenere i rischi, dato che il dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro rimane applicabile.

Il Cantone SH chiede di garantire in modo adeguato l'adempimento degli obblighi di informazione nei confronti degli investitori e la possibilità di presentare una prova di tale adempimento. Esisuisse raccomanda di far disciplinare in modo uniforme dalla FINMA l'obbligo di informare gli investitori riguardo all'assenza della garanzia dei depositi. La FINMA ritiene che i requisiti relativi all'obbligo di informazione debbano essere precisati nel dettaglio a livello di ordinanza e che l'informazione debba essere fornita esplicitamente e per scritto o in un'altra forma che consenta la prova per testo. Secondo il Centre patronale gli obblighi di informazione garantiscono una protezione sufficiente degli investitori.

Il Cantone VD propone di stralciare dall'avamprogetto l'articolo 1 b capoverso 4 lettera b LBCR, poiché a seguito della delega di competenze alla FINMA si creerebbe una situazione di incertezza giuridica; inoltre l'avamprogetto non preciserebbe quale autorizzazione possa essere richiesta. L'ASB chiede di definire ulteriori criteri per la delega delle competenze nelle disposizioni derogatorie. Il fatto che la FINMA, in casi particolari, possa concedere secondo l'articolo 1 b capoverso 4 lettera b LBCR un'autorizzazione malgrado il superamento del valore soglia determinerebbe una situazione di incertezza giuridica. Anche l'USS ritiene che la delega delle competenze al Consiglio federale e alla FINMA sia eccessiva e che debbano essere precisate le condizioni alle quali tali competenze possano essere esercitate, soprattutto perché il valore soglia di 100 milioni di franchi attualmente risulta già troppo elevato. Questo parere è condiviso dalla VSKF. Per contro, la VQF ritiene che al Consiglio federale debba essere accordata un'ampia libertà d'azione per poter reagire rapidamente a eventuali cambiamenti delle questioni da regolamentare, ma considera inopportuna la competenza della FINMA di aumentare il valore soglia in casi particolari poiché creerebbe una situazione di incertezza del diritto. Secondo l'ASG, nell'esercitare il proprio potere d'apprezzamento l'autorità dovrebbe considerare anche la protezione degli investitori e del sistema, come pure la reputazione della piazza finanziaria.

Per Findling Grey la possibilità di richiedere volontariamente un'autorizzazione rappresenta un cambiamento di paradigma nella tradizione giuridica svizzera. In assenza di linee guida efficaci, la FINMA correrebbe il rischio di dover assoggettare a vigilanza le imprese tecnofinanziarie, il cui modello aziendale non le è familiare. Un'autorizzazione volontaria comporterebbe inoltre notevoli difficoltà nell'impostazione della vigilanza e costi significativi per la FINMA. La stessa FINMA chiede di respingere la possibilità di un'autorizzazione volontaria alla luce del proprio mandato e della mancanza di uno scopo di protezione. Anche UBS è contraria alla concessione di un'autorizzazione malgrado l'inadempimento delle condizioni legali, unicamente per scopi di marketing, e chiede di stralciare il capoverso 4 lettera b.

Il Cantone AG chiede che l'autorità di vigilanza possa garantire agli istituti transnazionali di intervenire, senza dover soddisfare requisiti più severi di carattere organizzativo, affinché si possa evitare uno svantaggio concorrenziale per un settore ben regolamentato come quello bancario.

Art. 47 cpv. 1 lett. a

¹ È punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria chiunque, intenzionalmente:

- a. rivela un segreto che gli è confidato o di cui ha notizia nella sua qualità di membro di un organo, impiegato, mandatario o liquidatore di una banca o di una persona ai sensi dell'articolo 1b, membro di un organo o impiegato di una società di audit;

Non sono pervenuti commenti riguardo a questa disposizione.

5.2 Ordinanza sulle banche

Art. 5 cpv. 3 lett. c Depositi del pubblico

³ *Non sono considerati depositi:*

- c. i saldi avere su conti clienti di commercianti di valori mobiliari o metalli preziosi, di amministratori di beni o imprese simili che servono unicamente all'esecuzione di operazioni di clienti, se:*
- 1. su detti conti non viene versato alcun interesse, e*
 - 2. l'esecuzione avviene entro 60 giorni, purché non si tratti di conti clienti di commercianti di valori mobiliari.*

L'ASC approva la proroga a 60 giorni del termine per i conti di esecuzione e auspica che nelle spiegazioni relative a questa disposizione si segnali espressamente la volontà di favorire con tale adeguamento segnatamente le piattaforme di crowdfunding. Anche S-GE e il Centre patronal sono favorevoli al termine di 60 giorni.

SFTA, SFS e CFA sono del parere che il termine debba essere esteso a 90 giorni. SFTI considera insufficiente il termine di 60 giorni e intravede anche un aumento del rischio di perdite per i valori patrimoniali temporaneamente detenuti da terzi. Anche l'ABPS ritiene che il termine di 60 giorni aumenti il rischio di perdite per i clienti, motivo per cui è importante informarli della mancanza di garanzia dei depositi. Per contro, S-GE accoglie con favore il termine di 60 giorni. UBS approva l'estensione del termine a 60 giorni, ma sottolinea che esso potrebbe essere sfruttato in maniera abusiva per poter gestire i conti permanenti dei clienti.

Findling Grey e la FINMA chiedono, nell'eventualità di un'estensione del termine per i conti di esecuzione, una disposizione derogatoria separata per i casi di inoltro dei capitali. Anche Vischer è favorevole alla proroga del termine per i conti di esecuzione e il disciplinamento esplicito nell'OBCR ma suggerisce di introdurre un'eccezione applicabile in generale ai conti di esecuzione. Se trasferisce i capitali al solo scopo di inoltrarli all'impresa, l'investitore non effettua alcun deposito, motivo per cui la protezione dell'investitore non sarebbe rilevante.

La OA ritiene che la soglia di 150 investitori prevista all'articolo 38 capoverso 1 lettera b LIFin per l'obbligo di pubblicare un prospetto sia in contrasto con la definizione di attività bancaria secondo l'articolo 6 OBCR e propone pertanto un'aggiunta all'articolo 5 capoverso 3 OBCR per i prestiti obbligazionari.

Per PSC-CH è fondamentale menzionare espressamente nel rapporto esplicativo se anche gli emittenti di moneta elettronica possano beneficiare dell'eccezione prevista per i conti di esecuzione e, in caso affermativo, per quali modelli aziendali e a quali condizioni. La disposizione derogatoria vigente per la moneta elettronica di cui all'articolo 5 capoverso 3 lettera e OBCR dovrebbe essere adeguata e il divieto di pagamenti «peer to peer» eliminato.

La SPA ritiene importante che i fondi detenuti dai commercianti presso gli «acquirer» non costituiscano un deposito e che questa regola sia stata disciplinata espressamente nella definizione di depositi del pubblico.

Secondo l'ASG questa disposizione contraddice le direttive del GAFI per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

La BIV chiede di introdurre nell'OBCR una disposizione analoga all'articolo 17 LTCO che preveda la separazione dalla massa fallimentare per i metalli preziosi e le criptovalute.

Art. 6 Carattere professionale

¹ *Agisce a titolo professionale ai sensi della LBCR chiunque accetta sul lungo periodo più di 20 depositi del pubblico oppure si presta pubblicamente ad accettarli, anche se il numero dei depositi ottenuti è inferiore a 20.*

² *Non agisce a titolo professionale ai sensi della LBCR chiunque accetta sul lungo periodo più di 20 depositi del pubblico oppure si presta pubblicamente ad accettarli, se:*

- a. *accetta depositi del pubblico per un importo complessivo pari al massimo a un milione di franchi;*
- b. *non investe i depositi del pubblico né corrisponde interessi sugli stessi, se opera prevalentemente nel settore finanziario; e*
- c. *prima che effettuino il deposito, informa i depositanti che:*
 1. *egli non soggiace alla vigilanza della FINMA, e*
 2. *il deposito non è incluso nella garanzia dei depositi.*

Il Cantone VD, ASC, SFTA, SFS, VQF, Cashare, CFA e HK-ZH giudicano troppo basso il valore soglia di un milione di franchi. VQF e HK-ZH chiedono di aumentare tale valore a 5 milioni di franchi fino a un massimo di 10 milioni. Cashare ritiene che per le PMI non sia insolito contrarre mutui d'importo superiore a un milione di franchi. Il valore soglia previsto limiterebbe la cerchia degli investitori e non sarebbe adeguato. CFA auspica di ridurre a tre anni il periodo per la restrizione a 20 depositi del pubblico.

Per contro, S-GE è favorevole alla creazione di uno spazio per l'innovazione con un valore soglia di un milione di franchi. Il Centre patronal approva la disposizione sul carattere professionale.

EXPERT propone la notifica alla FINMA del superamento del valore soglia e la presentazione di una domanda di autorizzazione entro 90 giorni. Si dovrebbe però evitare l'interruzione dell'attività.

Bitcoin chiede di stralciare il capoverso 2 lettera b affinché la disposizione non sia limitata alle sole imprese finanziarie start up, poiché per le innovazioni della tecnologia «blockchain» spesso non è possibile procedere a una chiara delimitazione. L'ASC precisa che le piattaforme di crowdfunding non esercitano una classica attività bancaria. Per questi modelli aziendali non dovrebbe pertanto essere prevista alcuna autorizzazione bancaria agevolata («light»). Nel caso in cui queste norme venissero mantenute, gli ulteriori requisiti richiesti, in particolare di natura organizzativa, dovrebbero continuare a essere meno severi di quelli fissati per le banche.

Secondo SFTA e CFA nell'avamprogetto non si riconosce al finanziamento mediante crowdfunding la natura di mutuo secondo l'articolo 312 e seguenti CO, motivo per cui i mutuanti che concedono un mutuo tramite una piattaforma di crowdfunding non si attendono nemmeno la medesima protezione dei creditori prevista per i depositi bancari. SFTA e Cashare propongono di considerare il finanziamento mediante crowdfunding un mutuo ai sensi delle disposizioni del CO.

Esisuisse chiede che l'obbligo di informazione sia disciplinato in modo uniforme dalla FINMA.

L'ARIF giudica il cosiddetto «sandbox» relativamente rischioso, poiché al momento dell'accettazione dei fondi non sono previste misure precauzionali. Findling Grey ritiene invece che nello sviluppare l'idea del sandbox si sia proceduto con una certa esitazione. All'estero i regolatori seguono da vicino gli sviluppi del sandbox, cosa che favorisce la fiducia degli innovatori e degli investitori, limita l'eventualità di abusi e determina un maggiore impatto sul pubblico. Inoltre i requisiti richiesti per l'adempimento degli obblighi di informazione andrebbero precisati a livello di ordinanza. Anche Fintech Fusion riscontra la mancanza di un quadro giuridico analogo a quello previsto nel Regno Unito dall'autorità britannica di regolamentazione dei mercati finanziari (Financial Conduct Authority; FCA) per il sandbox, ovvero di un sostegno da parte della

FINMA alle imprese che chiedono di essere ammesse al sandbox. In tal modo sarebbe rafforzata la fiducia dei consumatori.

La FINMA propone un ulteriore valore soglia di 200 000 franchi, al di sotto del quale per l'accettazione di depositi non sia richiesto l'adempimento di requisiti prudenziali, compresi quelli previsti dalla LRD, a condizione che non siano effettuate operazioni attive (in particolare la concessione di crediti). In tal modo le start up non dovrebbero osservare l'obbligo di affiliarsi a un organismo di autodisciplina o essere qualificate come intermediari finanziari direttamente sottoposti alla FINMA (IFDS) secondo la LRD. Inoltre, le operazioni attive dovrebbero essere escluse anche per le imprese che beneficiano del sandbox e non operano prevalentemente nel settore finanziario, poiché nell'ottica della protezione degli investitori non fa alcuna differenza che il deposito sia stato accettato da un'azienda industriale o da un'impresa attiva prevalentemente nel settore finanziario. Infine, i requisiti relativi all'obbligo di informazione dovrebbero essere precisati nel dettaglio a livello di ordinanza e l'informazione dovrebbe essere fornita esplicitamente e per scritto o in un'altra forma che consenta la prova per testo.

UBS mette in discussione il valore soglia di un milione di franchi previsto per il sandbox e chiede di introdurre una regolamentazione transitoria. Inoltre il sandbox andrebbe inserito nella LBCR. I fornitori ammessi al sandbox dovrebbero annunciarsi alla FINMA.

Secondo l'ASG le imprese contemplate da questa disposizione devono in ogni caso essere sottoposte alla LRD ed essere affiliate a un organismo di autodisciplina, ovvero a un organismo di vigilanza che, dopo l'entrata in vigore della LIFin, controlli l'osservanza sia delle disposizioni della LRD sia dell'articolo 6 OBCR. ZH-BV sconsiglia di esentare dal dispositivo della LRD le imprese tecnofinanziarie che operano nel settore del crowdfunding e che beneficiano del sandbox. Per HK-ZH il crowdfunding e il sandbox sono implicitamente esclusi dal campo di applicazione delle disposizioni della LRD e reputa questa circostanza giustificata in vista della promozione della tecnofinanza. In un momento successivo bisognerebbe però valutare l'opportunità di assoggettare alla LRD le imprese interessate sulla base dei rischi ancora da accertare.

5.3 Legge sui revisori

Art. 9a cpv. 4 Condizioni per l'abilitazione a eseguire verifiche secondo le leggi sui mercati finanziari

⁴ Il Consiglio federale può prevedere condizioni agevolate per l'abilitazione di società di audit e di auditor responsabili a eseguire la verifica di:

- a. intermediari finanziari direttamente sottoposti all'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 della legge del 10 ottobre 1997¹ sul riciclaggio di denaro (LRD);*
- b. persone ai sensi dell'articolo 1b della legge dell'8 novembre 1934² sulle banche.*

EXPERT propone di aggiungere un capoverso secondo cui l'abilitazione debba dipendere anche dall'esperienza acquisita nella verifica di banche, commercianti di valori mobiliari e altri intermediari finanziari.

¹ RS 955.0

² RS 952.0

5.4 Legge sul riciclaggio di denaro

Art. 2 cpv. 2 lett. a Campo d'applicazione

² Sono intermediari finanziari:

- a. le banche ai sensi dell'articolo 1a della legge dell'8 novembre 1934³ sulle banche e le persone ai sensi dell'articolo 1b della stessa legge;

L'ASC ritiene che per le piattaforme di crowdfunding debba essere fissato un valore *de minimis* riguardo ai capitali accettati.

La BIV suggerisce di introdurre la nozione di «criptovalute» nell'articolo 2 capoverso 3 lettera c LRD.

EXPERT chiede di sottoporre alla LRD chiunque operi a titolo professionale con criptovalute e valori patrimoniali digitali per conto di terzi.

OA auspica l'introduzione di agevolazioni diverse in base al tipo di autorizzazione di cui dispone l'impresa tecnofinanziaria in caso di assoggettamento alla LRD.

Per ulteriori osservazioni relative alla LRD si vedano i numeri 5.1 e 5.2.

5.5 Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari

Art. 3 cpv. 1 lett. a Assoggettati alla vigilanza

¹ Sottostanno alla vigilanza sui mercati finanziari:

- a. le persone che in virtù delle leggi sui mercati finanziari necessitano di un'autorizzazione, di un riconoscimento, di un'abilitazione o di una registrazione dell'autorità di vigilanza sui mercati finanziari o che l'hanno ottenuto in seguito a una richiesta su base volontaria; e

Art. 5 Obiettivi della vigilanza sui mercati finanziari

Conformemente alle leggi sui mercati finanziari, la vigilanza sui mercati finanziari si prefigge la protezione dei creditori, degli investitori e degli assicurati, nonché la tutela della funzionalità dei mercati finanziari. Essa contribuisce in tal modo a rafforzare la reputazione, la competitività e la sostenibilità della piazza finanziaria svizzera.

Art. 15 cpv. 2 lett. a Finanziamento

² La tassa di vigilanza è calcolata in funzione dei seguenti criteri:

- a. per gli assoggettati alla vigilanza in virtù dell'articolo 1a della legge dell'8 novembre 1934⁴ sulle banche, della legge del 24 marzo 1995⁵ sulle borse e della legge del 25 giugno 1930⁶ sulle obbligazioni fondiarie sono determinanti la somma di bilancio e il volume dei valori trattati; per gli assoggettati alla vigilanza in virtù dell'articolo 1b della legge sulle banche sono determinanti la somma di bilancio e il reddito lordo.

Non sono pervenuti commenti riguardo a queste disposizioni.

³ RS 952.0

⁴ RS 952.0

⁵ RS 954.1

⁶ RS 211.423.4

Elenco dei partecipanti

1. Cantoni

1.	Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH
2.	Staatskanzlei des Kantons Bern	BE
3.	Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU
4.	Standeskanzlei des Kantons Uri	UR
5.	Staatskanzlei des Kantons Schwyz	SZ
6.	Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW
7.	Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW
8.	Regierungskanzlei des Kantons Glarus	GL
9.	Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG
10.	Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	FR
11.	Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO
12.	Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	BS
13.	Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	BL
14.	Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH
15.	Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
16.	Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI
17.	Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	SG
18.	Regierung des Kantons Graubünden	GR
19.	Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG
20.	Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG
21.	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI
22.	Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud	VD
23.	Chancellerie d'Etat du Canton du Valais	VS
24.	Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel	NE
25.	Chancellerie d'Etat du Canton de Genève	GE

2. Partiti

26.	Partito borghese-democratico	PBD
27.	Partito popolare democratico	PPD
28.	PLR.I Liberali	PLR
29.	Partito verde-liberale	PVL
30.	Unione democratica di centro	UDC
31.	Partito socialista svizzero	PSS

3. Associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

32.	Associazione dei Comuni Svizzeri	ACS
-----	----------------------------------	-----

33.	Unione delle città svizzere	UCS
4.	Associazioni mantello dell'economia	
34.	economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere	economiesuisse
35.	Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM
36.	Unione svizzera degli imprenditori	USI
37.	Associazione svizzera dei banchieri	ASB
38.	Unione sindacale svizzera	USS
5.	Altre organizzazioni e ambienti interessati	
39.	Bitcoin Association Switzerland	Bitcoin
40.	esisuisse	esisuisse
41.	ICT Switzerland	ICT
42.	Associazione Svizzera crowdfunding	ASC
43.	Swiss Finance and Technology Association	SFTA
44.	Swiss Finance Startups	SFS
45.	Swiss Fintech Innovations	SFTI
46.	Switzerland Global Enterprise	S-GE
47.	Associazione delle banche estere in Svizzera	ABES
48.	Unione delle banche cantonali svizzere	UBCS
49.	Associazione delle banche di credito e degli istituti di finanziamento svizzeri	VSKF
50.	Associazione per l'assicurazione della qualità nel settore dei servizi finanziari	VQF
51.	Associazione dei banchieri privati svizzeri	ABPS
52.	Association Romande des Intermédiaires Financiers	ARIF
53.	BitIncubator & Ventures SA	BIV
54.	Cashare AG	Cashare
55.	Centre patronal	Centre patronal
56.	CFA Society Switzerland	CFA
57.	EXPERT suisse	EXPERT
58.	FDP Zürich	PLR ZH
59.	Fédération des entreprises romandes	FER
60.	Findling Grey AG	Findling Grey
61.	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari	FINMA
62.	Fintech Fusion / id est avocats	Fintech Fusion
63.	Forum SRO	Forum SRO
64.	Oberson Abels SA	OA
65.	Paysafecard.com Schweiz GmbH	PSC-CH
66.	Associazione svizzera dei commercianti indipendenti di valori mobiliari	SVUE

Rapporto sui risultati

67.	Banca nazionale svizzera	BNS
68.	Associazione svizzera degli impiegati di banca	ASIB
69.	Associazione svizzera delle Società di Leasing	ASSL
70.	Swiss Payment Association	SPA
71.	UBS SA	UBS
72.	Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni	ASG
73.	Vischer AG	Vischer
74.	Zürcher Bankenverband (associazione delle banche ZH)	ZH-BV
75.	Zürcher Handelskammer (camera di commercio ZH)	HK-ZH