



22 novembre 2017

Procedura di consultazione concernente la modifica dell'ordinanza sulla liquidità – Attuazione della quota di finanziamento (*Net Stable Funding Ratio, NSFR*)

Rapporto sui risultati

Indice

Abbreviazioni	3
1 Situazione iniziale	4
2 Punti essenziali del progetto	4
3 Consultazione	4
3.1 Procedura di consultazione	4
3.2 Analisi	4
4 Principali risultati della consultazione	5
5 Analisi dei pareri sulle singole disposizioni del progetto	5
Elenco dei partecipanti	9

Abbreviazioni

all.	allegato
art.	articolo
ASF	Available Stable Funding, provvista stabile disponibile
cpv.	capoverso
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
HQLA	High Quality Liquid Assets, attività liquide di elevata qualità
LCR	Liquidity Coverage Ratio, quota di liquidità a breve termine
lett.	lettera
n.	numero
NSFR	Net Stable Funding Ratio, quota di finanziamento
OLiq	Ordinanza sulla liquidità (RS 952.06)
OPP 2	Ordinanza sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.441.1)
RSF	Required Stable Funding, provvista stabile obbligatoria
TLAC	Total Loss-Absorbing Capacity, capacità di assorbimento delle perdite
UE	Unione europea

1 Situazione iniziale

Dall'emanazione della OLiQ nel 2012 gli standard internazionali in materia di liquidità fissati dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria vengono progressivamente recepiti nel diritto svizzero. Le esigenze relative alla gestione del rischio di liquidità e alla quota di liquidità a breve termine (*Liquidity Coverage Ratio*, LCR) sono già state applicate. Con la presente revisione, che costituisce l'ultima fase dell'attuazione dei suddetti standard, si intende trasporre nel diritto svizzero le esigenze concernenti il finanziamento a lungo termine delle banche (*Net Stable Funding Ratio*, NSFR).

2 Punti essenziali del progetto

Contrariamente alla LCR, finalizzata a rafforzare la resilienza a breve termine del profilo di rischio di liquidità delle banche, la NSFR garantisce su un lungo orizzonte temporale una provvista stabile per le attività bancarie. Per gli investimenti a lungo termine delle banche (ad es. i crediti ipotecari) si deve ricorrere a fonti di provvista possibilmente stabili (come i titoli di credito pluriennali) al fine di evitare un'eccessiva trasformazione delle scadenze.

3 Consultazione

3.1 Procedura di consultazione

Il 10 gennaio 2017 il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha indetto la procedura di consultazione per una modifica dell'OLiQ. I Governi dei 26 Cantoni, la Conferenza dei Governi cantonali, 13 partiti politici, 3 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, 8 associazioni mantello nazionali dell'economia, come pure 12 altre organizzazioni e cerchie interessate sono stati invitati a parteciparvi e a inoltrare il proprio parere entro il 10 aprile 2017.

Si sono espressi 39 dei 63 interpellati. Sono inoltre pervenuti 6 pareri di organizzazioni non invitate direttamente a partecipare. Nel complesso sono quindi giunte 45 risposte (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, PLR, PPD, PSS, ASB, economiesuisse, UCS, USAM, USS, ASFCMP, BNS, CP, CS, EXPERTsuisse, FER, PostFinance, PUBBLICA, Raiffeisen, RBA, ABG, ASIP, UBCS e UBS). Cinque destinatari hanno esplicitamente rinunciato a fornire un parere (AR, FR, GL, SO, Unione delle città). Per quanto riguarda i contenuti, il Cantone TI rinvia al parere presentato dalla UBCS. CS, FER e RBA sostengono o condividono il parere dell'ASB.

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, accessibili al pubblico.

4 Principali risultati della consultazione

Il progetto è stato accettato senza riserve o con ampio consenso da 17 Cantoni (AG, AI, BL, GE, LU, NE, NW, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), nonché da PPD, PLR, PSS, economiesuisse, USS, CS, UBS, UBCS e CP.

Nessuno dei partecipanti alla consultazione è assolutamente contrario al progetto, ma diversi hanno criticato alcune questioni di principio:

- il contenuto del progetto è considerato spesso molto più rigoroso delle pertinenti disposizioni delle norme di Basilea. Inoltre, il margine di manovra concesso ai singoli Stati riguardo a determinati punti critici sarebbe stato concretizzato dal nostro Paese in modo troppo restrittivo rispetto all'UE (GR, OW, SG, TG, USAM, ASB, RBA, UBCS). PLR e CP (che esprime parere analogo) chiedono che la Svizzera esiga parità di condizioni a livello internazionale e che controlli che anche le piazze finanziarie concorrenti applichino la regolamentazione internazionale;
- il Cantone ZH e l'ASB aggiungono che la definizione di fattori talvolta più rigorosi di quelli di altre piazze finanziarie svantaggi la competitività della piazza finanziaria svizzera a livello internazionale;
- numerosi partecipanti chiedono di posticipare l'entrata in vigore facendo riferimento all'UE (GE, PPD, PLR, economiesuisse, ASB, CS, UBS);
- in applicazione del principio di proporzionalità si esige a livello di regolamentazione una maggiore differenziazione sulla base delle dimensioni, della complessità, della struttura e del profilo di rischio delle banche. A questo proposito molti partecipanti chiedono che le agevolazioni siano concesse non soltanto alle banche delle categorie 4 e 5, ma anche a quelle della categoria 3 (GE, GR, SG, TG, VD, PPD, PLR, USAM, ASB, RBA, ABG, UBCS, FER). Il PSS e l'USS accolgono invece favorevolmente un'applicazione della NSFR a tutte le banche; il PSS suggerisce però di svolgere dopo un certo lasso di tempo un'indagine conoscitiva presso le associazioni bancarie volta ad acquisire informazioni anche sulle esperienze delle banche della categoria 3;
- molti partecipanti (USAM, ASB, CS, UBS, Raiffeisen, UBCS) deplorano il fatto che le banche di rilevanza sistemica debbano continuare a gestire i propri flussi di cassa sulla base di tre scenari di stress e altrettanti metodi (LCR, capitolo 4 e modello interno) e a presentare i rispettivi rapporti alla FINMA e alla BNS. Il Cantone GR e l'UBCS vorrebbero inoltre che si facesse una distinzione tra banche di rilevanza sistemica globale e banche di rilevanza sistemica nazionale;
- economiesuisse, USAM, ASB e UBS ritengono che sia necessario migliorare l'analisi d'impatto della regolamentazione, in particolare per i finanziamenti infragruppo, la durata ipotizzata dei crediti, gli interessi e i costi informatici.

La BNS chiede di introdurre nell'OLiQ una clausola che autorizzi la FINMA ad adeguare temporaneamente, d'intesa con la BNS, le esigenze relative alla NSFR applicabili alle attività interessate nel caso in cui insorgano gravi difficoltà di attuazione della politica monetaria.

5 Analisi dei pareri sulle singole disposizioni del progetto

Art. 15b cpv. 3 lett. a: esigenze relative alle HQLA della categoria 2A

L'ASB esige una trasposizione più differenziata nel diritto svizzero degli standard di Basilea, in particolare per quanto riguarda la possibilità di ammettere come HQLA i prestiti delle imprese (parere analogo espresso dal Cantone TG).

Art. 17h cpv. 2 e 17r: trattamento dei finanziamenti infragruppo

Secondo ASB e UBS il trasferimento di funzioni di rilevanza sistemica in una filiale bancaria giuridicamente autonoma, come chiede la FINMA in conformità agli standard internazionali, crea una situazione sfavorevole in termini di NSFR se si considera individualmente il singolo istituto. UBS è del parere che gli effetti a livello di casa madre siano sproporzionati se le stesse esigenze vengono applicate non soltanto a livello di gruppo ma anche di singolo istituto. In modo analogo al progetto dell'UE bisognerebbe dunque prevedere delle eccezioni per i singoli istituti svizzeri quando sia la società madre del gruppo sia le filiali hanno sede in Svizzera.

ASB, CS e UBS ritengono che la delega prevista all'articolo 17r possa creare incertezza giuridica poiché attribuisce alla FINMA, senza definire criteri orientativi, la competenza di stabilire fattori ASF o RSF che derogano a quanto statuito negli allegati nel caso di finanziamenti interni allo stesso gruppo finanziario.

Per il Cantone ZH, economiesuisse, ASB, CS, e UBS un aspetto ancora più problematico è la disparità di trattamento dei finanziamenti infragruppo, poiché in questo caso le esigenze vanno ben oltre quelle fissate dagli standard di Basilea e potrebbero rendere estremamente difficile o addirittura compromettere l'applicazione delle prescrizioni *too big to fail* approvate dal Consiglio federale. Il meccanismo di liquidazione *single point of entry* scelto dalle banche svizzere di rilevanza sistemica globale sarebbe economicamente opportuno soltanto se anche gli strumenti TLAC interni al gruppo (risorse conteggiate nella capacità totale di assorbimento delle perdite) possono assicurare un finanziamento stabile nell'ambito della NSFR (parere analogo espresso da economiesuisse). La parità di trattamento sarebbe giustificata anche dal fatto che i finanziamenti interni al gruppo devono essere effettuati secondo il principio di libera concorrenza (*arm's length*) e a condizioni commerciali. A tali finanziamenti andrebbero quindi applicati gli stessi fattori ASF e RSF utilizzati per le transazioni con terzi. Inoltre la FINMA dovrebbe avere la facoltà di privilegiare i finanziamenti interni in modo generale o nel singolo caso, se ciò è opportuno ed è garantito il rispetto del principio di proporzionalità.

Art. 17j cpv. 1 in combinato disposto con il numero marginale 398 e l'allegato 5 numero 8.3: impegni da operazioni su derivati

Per quanto riguarda questo punto l'ASB, UBS e RBA rinviano alla regolamentazione dell'UE. La differenziazione ivi prevista sarebbe economicamente opportuna, ragion per cui le norme svizzere sul trattamento degli impegni da operazioni su derivati dovrebbero essere adeguate alle disposizioni dell'UE.

Art. 17j cpv. 5: crediti da operazioni su derivati

L'ASB, UBS e PUBLICA considerano troppo restrittive le disposizioni sui margini di variazione e chiedono che, oltre ai valori in contanti, tutte le HQLA della categoria 1 possano essere dedotte dall'importo dal valore di sostituzione positivo conformemente a quanto previsto dalla regolamentazione dell'UE. PUBLICA propone eventualmente di adeguare l'articolo 53 capoverso 6 OPP 2 in modo che le casse pensioni possano agire come cedenti.

Art. 17k: computo ASF

CS e UBS chiedono che il capitale TLAC interno che deve essere detenuto dalle banche di rilevanza sistemica e i prestiti interni che servono alla cessione di tale capitale all'interno del gruppo siano considerati capitale proprio anche ai fini della NSFR.

Art. 17l: determinazione della durata residua degli strumenti di capitale proprio e degli impegni

ASB e UBS criticano la disparità di trattamento tra le opzioni di proroga e le opzioni di una banca volte a ridurre la durata. La regolamentazione andrebbe adeguata allo standard di Ba-

silea. Le disposizioni sull'aspettativa del mercato per determinare la durata residua degli strumenti di capitale proprio sono confuse. Nella prassi gli strumenti dei fondi propri di base supplementari e dei fondi propri complementari (prestiti AT1 e Tier 2) prevedono generalmente l'esercizio di opzioni call a favore dell'emittente. Si potrebbe erroneamente dedurre che il mercato si aspetti l'esercizio dell'opzione call da parte dell'emittente alla scadenza delle stesse. Ciò andrebbe corretto. Inoltre il trattamento degli strumenti TLAC di cui all'articolo 17/ dovrebbe essere definito in modo che eventuali opzioni per il riacquisto di questi strumenti non siano prese in considerazione (parere analogo espresso da UBCS).

Art. 17n: determinazione della durata residua degli attivi e delle posizioni fuori bilancio

L'ASB chiede che sia recepito lo standard di Basilea che stabilisce esplicitamente la parità di trattamento tra le opzioni di proroga e le opzioni volte a ridurre la durata contrattuale.

Art. 17o: computo, principio del giorno di negoziazione

Per Raiffeisen le banche devono avere la possibilità di redigere i rapporti sulla liquidità secondo il principio del giorno di negoziazione o del giorno della transazione. L'ABG vorrebbe che si precisasse che le banche devono fornire informazioni sulle differenze tra i due principi non regolarmente ma soltanto su richiesta.

Art. 17p: impegni e crediti interdipendenti

ASB, CS e USAM domandano che il trattamento di impegni e crediti interdipendenti sia in linea con la regolamentazione dell'UE e che nell'elenco vengano inseriti altri istituti finanziari.

Art. 17q: comprova del finanziamento

Raiffeisen vorrebbe che la FINMA avesse la competenza di stabilire una frequenza trimestrale per i rapporti presentati dalle banche di rilevanza sistemica.

Art. 18a

UBCS e RBA sono dell'avviso che le piccole banche debbano essere esonerate dall'obbligo di fornire rapporti sugli indicatori.

All. 3 n. 5.3: altri afflussi, suddivisi secondo la controparte, entro 30 giorni di calendario

Secondo USAM e UBCS agli investimenti di liquidità va applicato un fattore di afflusso del 100 per cento anche quando la banca effettua tali investimenti presso istituti non finanziari.

All. 4 n. 1.1 e 1.2: fondi propri di base e strumenti di capitale proprio

CS suggerisce di disciplinare esplicitamente il trattamento dei bail-in bond e di stabilire che eventuali opzioni per il riacquisto di questi strumenti non sono presi in considerazione per la determinazione della durata residua.

All. 4 n. 4.1 e 4.2: depositi dei clienti che ammontano a più di 1,5 milioni di franchi svizzeri

ASB, CS, UBS, RBA, UBCS e USAM (che esprime parere analogo) fanno presente che il fattore ASF del 75 per cento contemplato dalla normativa svizzera per i depositi di clienti privati che ammontano a più di 1,5 milioni di franchi diverge dallo standard di Basilea, che prevede un fattore di almeno il 90 per cento e che non lascia alcun margine di manovra ai singoli Stati.

ASB e Raiffeisen accolgono invece favorevolmente le agevolazioni previste nel presente allegato e nell'allegato 5 numero 7.6 a favore di gruppi finanziari cooperativi.

All. 5 n. 1

L'ASFCMP vorrebbe applicare un fattore RSF dello 0 per cento per i valori patrimoniali detenuti a breve termine derivanti da operazioni di finanziamento a breve termine su metalli preziosi.

All. 5 n. 2.1: titoli HQLA della categoria 1

ASB, UBCS e RBA propongono per i titoli HQLA della categoria 1 di applicare un fattore RSF dello 0 per cento conformemente alla regolamentazione dell'UE al fine di evitare effetti negativi sul mercato per i prestiti di Stato.

All. 5 n. 3 e 4.4: prestiti agli istituti finanziari

ASB chiede di esaminare l'eventuale necessità di allineare la normativa svizzera alle disposizioni dell'UE.

All. 5 n. 5.5: titoli non idonei alle HQLA con una durata inferiore a un anno

ASB suppone che in questo numero ci sia un errore di traduzione e chiede di applicare un fattore RSF del 50 per cento per i titoli non idonei alle HQLA con una durata inferiore a un anno. L'elencazione andrebbe stralciata.

All. 5 n. 5.6: classificazione delle fiduciarie e degli hedge fond

ASB e UBS ritengono che non si faccia una distinzione netta tra istituti finanziari e altre persone giuridiche (in particolare in riferimento alle fiduciarie). Il testo della disposizione andrebbe formulato in modo più preciso, allineandola a quella di Basilea.

All. 5 n. 10.1 e 10.2: ponderazione di impegni eventuali

Secondo ASB, CS, UBS, RBA, UBCS e USAM (che esprime parere analogo) non vi è generalmente una correlazione tra il rischio di finanziamento e la durata contrattuale di un impegno eventuale. I fattori RSF per una durata residua superiore a 6 mesi sarebbero quindi decisamente troppo alti. Bisognerebbe rinunciare ad applicare fattori RSF dipendenti dalla durata e prevedere un fattore massimo del 5 per cento. In conformità con le disposizioni sulla LCR alle banche si dovrebbe inoltre dare la possibilità di determinare il rischio di finanziamento di questi impegni eventuali sulla base dei deflussi netti effettivi di fondi (degli ultimi 12 mesi) anche nell'ambito della NSFR. Inoltre al pari dell'UE sarebbe necessario fare una distinzione *trade finance obligation* e *non trade finance obligation* e rinunciare ad applicare un fattore RSF nel secondo caso.

LCR

ASIP ritiene che continuare a definire la probabilità di deflusso del 100 per cento per gli averi delle casse pensioni non rifletta i valori acquisiti empiricamente né le specificità di queste casse e che sia più opportuno un valore del 40 per cento.

Elenco dei partecipanti

1. Cantoni

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

2. Partiti politici

24.	Partito popolare democratico	PPD
25.	Partito socialista svizzero	PSS
26.	PLR.I Liberali Radicali	PLR

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

27.	Unione delle città svizzere	UCS
-----	-----------------------------	-----

4. Associazioni mantello dell'economia

28.	Associazione svizzera dei banchieri	ASB
-----	-------------------------------------	-----

29.	economiesuisse Federazione delle imprese svizzere	economiesuisse
30.	Unione sindacale svizzera	USS
31.	Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM
5. Altre organizzazioni e cerchie interessate		
32.	Associazione dell'industria svizzera dei metalli preziosi	ASFCMP
33.	Associazione di banche svizzere di gestione patrimoniale ed istituzionale	ABG
34.	Associazione svizzera degli esperti in revisione contabile, fiscalità e consulenza fiduciaria	EXPERTsuisse
35.	Associazione svizzera delle casse pensioni	ASIP
36.	Banca nazionale svizzera	BNS
37.	Cassa pensioni della Confederazione	PUBLICA
38.	Centre Patronal	CP
39.	Credit Suisse Group SA	CS
40.	Fédération des Entreprises Romandes	FER
41.	PostFinance SA	PostFinance
42.	Raiffeisen Svizzera società cooperativa	Raiffeisen
43.	RBA-Holding AG	RBA
44.	UBS Group SA	UBS
45.	Unione delle Banche Cantionali Svizzere	UBCS