



30 novembre 2018

Revisione dell'ordinanza sulle banche (OBCR) «Autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza»

Spiegazioni

Compendio

Situazione iniziale

Il 15 giugno 2018 le Camere federali hanno emanato due nuove leggi, ovvero la legge sui servizi finanziari (LSerFi) e la legge sugli istituti finanziari (LIsFi). Quest'ultima contiene in allegato una modifica della legge dell'8 novembre 1934¹ sulle banche (LBCR), che, con l'articolo 1b, introduce una nuova categoria di autorizzazione. Tale disposizione consente a imprese che applicano modelli aziendali tecnofinanziari e operano al di fuori del settore d'attività principale delle banche di accettare, a determinate condizioni, depositi del pubblico fino a un massimo di 100 milioni di franchi.

Contenuto del progetto

Nel mese di febbraio 2017 il Consiglio federale aveva svolto una precedente consultazione sul tema della «tecnofinanza», incentrata su tre misure volte a promuovere le innovazioni nel settore finanziario e a eliminare gli ostacoli che impediscono alle imprese tecnofinanziarie di accedere al mercato. In tale sede si era così proposto, a livello di ordinanza del 30 aprile 2014² sulle banche (OBCR), di introdurre, da un lato, una proroga del termine di conservazione per i conti di esecuzione e di creare, dall'altro, uno spazio per l'innovazione esente da autorizzazione (sandbox) per le imprese che applicano modelli aziendali tecnofinanziari. Inoltre, il Consiglio federale aveva suggerito di creare, accanto all'attuale autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, una nuova categoria di autorizzazione, che prevedesse requisiti meno stringenti, al fine di consentire in particolare alle imprese tecnofinanziarie di accettare depositi del pubblico fino a un massimo di 100 milioni di franchi nell'ambito della loro attività.

Le citate misure a livello di ordinanza sono state approvate dal Consiglio federale il 5 luglio 2017, e poste in vigore il 1° agosto 2017, mentre la proposta di legge del Consiglio federale per una nuova categoria di autorizzazione è stata accolta e trattata dalle Camere federali tenendo conto dei risultati della consultazione svolta nell'ambito del progetto LSerFi/LIsFi. In questo contesto, il 15 giugno 2018 le Camere hanno approvato l'introduzione nella LBCR di una disposizione sul promovimento dell'innovazione, fondata sulla proposta del Consiglio federale (art. 1b LBCR). Con la nuova normativa non solo le banche potranno accettare depositi del pubblico a titolo professionale, ma anche i titolari dell'autorizzazione di cui al nuovo articolo 1b LBCR, che tuttavia non potranno investire i depositi accettati o corrispondere interessi sugli stessi. Il rilascio dell'autorizzazione è subordinato all'adempimento di requisiti a livello di organizzazione, gestione dei rischi, compliance, presentazione dei conti e risorse finanziarie, concretizzati con la presente modifica dell'OBCR.

A complemento della nuova disposizione della LBCR, il legislatore ha modificato la legge federale del 23 marzo 2001³ sul credito al consumo (LCC), stabilendo che in futuro anche la concessione di crediti a titolo non professionale sarà soggetta alla LCC se il contratto è stipulato con la mediazione di un intermediario di crediti partecipativi. Inoltre sono state apportate modifiche minori alla legge del 10 ottobre 1997⁴ sul riciclaggio di denaro e alla legge del 16 dicembre 2005⁵ sui revisori.

La disposizione della LBCR sul promovimento dell'innovazione, le altre modifiche di legge secondo l'articolo 75 capoverso 4 LIsFi (fatte salve le modifiche della LCC) e gran parte delle

¹ RS 952.0

² RS 952.02

³ RS 221.214.1

⁴ RS 955.0

⁵ RS 221.302

**Revisione dell'ordinanza sulle banche (OBCR)
«Autorizzazione nell'ambito della
tecnofinanza»**

presenti disposizioni d'esecuzione entreranno in vigore il 1° gennaio 2019. È previsto che le modifiche della LCC e dell'ordinanza del 6 novembre 2002⁶ concernente la legge sul credito al consumo nonché l'adeguamento dell'articolo 6 OBCR entrino in vigore il 1° aprile 2019.

⁶ RS 221.214.11

Indice

Compendio	2	
1	Punti essenziali del progetto	5
1.1	Situazione iniziale	5
1.2	La normativa proposta	6
1.3	Diritto comparato, in particolare con il diritto europeo	7
1.3.1	Considerazioni generali.....	7
1.3.2	Sviluppi all'interno dell'UE	8
1.3.3	Valutazione del progetto rispetto al diritto estero	9
1.4	Risultati della procedura di consultazione	9
1.4.1	Chiarimenti e adeguamenti	9
1.4.2	<i>Excursus</i> : il <i>crowdfunding</i> nel contesto dell'articolo 1 <i>b</i> LBCR.....	10
2	Commento ai singoli articoli	11
2.1	Ordinanza sulle banche (OBCR)	11
2.2	Ordinanza sui revisori (OSRev)	20
2.3	Ordinanza concernente la legge sul credito al consumo (OLCC)	23
2.4	Ordinanza sugli emolumenti e sulle tasse della FINMA (Oem-FINMA)	25
3	Ripercussioni	26
3.1	Introduzione	26
3.2	Ripercussioni per l'economia nazionale svizzera	27
3.2.1	Ripercussioni per la piazza economica svizzera e la concorrenza	27
3.2.1.1	Attrattiva della piazza economica.....	27
3.2.1.2	Concorrenza e offerta di servizi finanziari	27
3.2.1.3	Stabilità e tutela dei clienti.....	27
3.2.2	Ripercussioni sui gruppi interessati	28
3.2.2.1	Imprese tecnofinanziarie	28
3.2.2.2	Banche e altri istituti finanziari.....	31
3.2.2.3	Autorità di vigilanza sui mercati finanziari FINMA.....	31
3.2.2.4	Confederazione, Cantoni e Comuni	31
3.2.3	Adeguatezza nell'esecuzione	31
4	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale	32

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Nel mese di febbraio 2017 il Consiglio federale aveva svolto una precedente consultazione sul tema della «tecnofinanza⁷», incentrata su tre misure volte a promuovere le innovazioni nel settore finanziario e a eliminare gli ostacoli che impediscono alle imprese tecnofinanziarie di accedere al mercato⁸. In tale sede si era proposto innanzitutto che la deroga contenuta nell'ordinanza del 30 aprile 2014⁹ sulle banche (OBCR) per l'accettazione di fondi destinati unicamente a operazioni di clienti (conti di esecuzione; art. 5 cpv. 3 lett. c OBCR) venisse applicata in futuro a un'esecuzione entro 60 giorni. In secondo luogo era stata sottolineata la necessità di creare uno spazio per l'innovazione, in cui l'accettazione di depositi del pubblico fino a un milione di franchi non venisse considerata a titolo professionale e quindi resa possibile senza autorizzazione (cosiddetto *sandbox*; art. 6 OBCR). L'ultima proposta consisteva, infine, in condizioni agevolate di autorizzazione e di esercizio per le imprese che accettano depositi del pubblico fino a 100 milioni di franchi senza svolgere operazioni attive, il che ha imposto una modifica della legge dell'8 novembre 1934¹⁰ sulle banche (LBCR). Al termine della consultazione, il 5 luglio 2017 il Consiglio federale ha disposto l'entrata in vigore di entrambe le misure a livello di ordinanza con effetto al 1° agosto 2017. La terza misura, relativa alla modifica della LBCR, era invece già stata presa in considerazione dalle Camere federali prima della decisione del Consiglio federale del luglio 2017 nell'ambito del progetto per una legge sui servizi finanziari (LSerFi) e una legge sugli istituti finanziari (LIsFi). Il Consiglio federale ha pertanto potuto rinunciare alla stesura di un messaggio a parte a tale proposito. Nell'ambito dei dibattiti parlamentari, le Camere federali hanno adeguato le disposizioni proposte dal Consiglio federale per l'introduzione di una nuova categoria di autorizzazione nella LBCR in vari punti sulla base dei risultati della consultazione; le modifiche della LBCR sono state approvate con la votazione finale del 15 giugno 2018¹¹. Il termine di referendum è scaduto inutilizzato il 4 ottobre 2018. La presente revisione dell'OBCR si prefigge di mettere in atto queste modifiche della LBCR disposte dal Parlamento in relazione alla nuova categoria di autorizzazione (art. 1b LBCR nuovo testo del 15 giugno 2018¹²).

Prima dell'emanazione del nuovo articolo 1b LBCR, l'accettazione di depositi del pubblico a titolo professionale costituiva una prerogativa esclusiva delle banche; per lo svolgimento delle stesse attività senza disporre dell'autorizzazione necessaria viene comminata una pena (cfr. art. 46 cpv. 1 lett. a e art. 49 cpv. 1 lett. c LBCR). Le imprese tecnofinanziarie interessate dalla presente regolamentazione forniscono servizi analoghi a quelli bancari, pur operando al di fuori dell'attività tipica delle banche. I servizi forniti sono molto eterogenei e comprendono per esempio modalità di finanziamento alternative (quali il «crowdfunding»), analisi dei dati basate su algoritmi, infrastrutture per le banche, traffico dei pagamenti, applicazioni basate sulla tecnologia «blockchain» (per il salvataggio decentralizzato delle transazioni ese-

⁷ Il termine «tecnofinanza» è la combinazione delle parole «tecnologie (dell'informazione)» e «servizi finanziari» ed è un'abbreviazione dell'espressione inglese «financial technology». È utilizzato come termine generico per indicare l'attività di fornitura di servizi finanziari mediante l'impiego di tecnologie.

⁸ Procedura di consultazione del DFF del 1° febbraio 2017 per la modifica dell'ordinanza sulle banche (progetto tecnofinanza 2017; www.consultazione.ch > Procedure di consultazione concluse > 2017 > DFF > Modifica della legge sulle banche e dell'ordinanza sulle banche [FinTech])

⁹ RS **952.02**

¹⁰ RS **952.0**

¹¹ www.parlament.ch > Sessione estiva – Informazioni complementari > Testi per la votazione finale > Testo per la votazione finale 2018 II SN > 15.073s: Legge sui servizi finanziari (LSerFi) e legge sugli istituti finanziari (LIsFi); FF **2018** 3009.

¹² Questo riferimento relativo alla modifica della LBCR da parte della LIsFi viene omesso nella parte che segue.

gite) e attività legate alla consulenza in investimenti e gestione patrimoniale¹³. Questi modelli aziendali richiedono in parte l'accettazione di depositi del pubblico (cosiddette operazioni passive) senza che vengano gestite contemporaneamente operazioni attive (concessione di crediti mediante l'impiego dei depositi). Il contemporaneo svolgimento delle operazioni attive (e quindi delle operazioni sulla differenza di interessi) dovrà essere riservato alle banche anche in futuro. Per questo motivo con la nuova categoria di autorizzazione non sarà consentito investire i fondi accettati e corrispondere interessi sugli stessi (cfr. art. 1b cpv. 1 lett. b LBCR).

I depositi di persone ai sensi dell'articolo 1b LBCR non sono inclusi nella garanzia dei depositi (cfr. art. 1b cpv. 4 lett. d LBCR). Ciò è dovuto al fatto che, a seconda dell'accordo stipulato con i clienti, i soggetti di cui all'articolo 1b LBCR devono trasferire, rimborsare o tenere i depositi in sicurezza e sotto forma di liquidità e non sono autorizzati a investirli direttamente. A complemento della nuova disposizione sul promovimento dell'innovazione introdotta nella LBCR, il legislatore ha modificato la legge federale del 23 marzo 2001¹⁴ sul credito al consumo (LCC) in relazione al tema della tecnofinanza. In caso di sottoscrizione di un contratto di credito al consumo, il consumatore non si troverà più di fronte solo un creditore professionale come finora, ma anche un creditore non professionale qualora il contratto di credito al consumo venga stipulato con la mediazione di un intermediario di crediti partecipativi (cfr. art. 2 lett. b LCC nuovo testo del 15 giugno 2018). Con questa modifica, per i modelli aziendali del «crowdlending» nei quali si procede all'intermediazione di crediti tra privati attraverso una piattaforma dovranno essere rispettati ora i requisiti della LCC.

L'articolo 75 capoverso 4 LIsFi autorizza il Consiglio federale a far entrare in vigore anticipatamente le disposizioni della LBCR per il promovimento dell'innovazione, le disposizioni della LCC e altre modifiche di legge ad esse connesse. Alla luce dell'esigenza di certezza del diritto e del miglioramento delle condizioni normative riscontrata nel settore della tecnofinanza, le modifiche di legge (fatte salve le modifiche della LCC) dovranno essere applicate a partire dal 1° gennaio 2019, contestualmente alla maggior parte delle modifiche dell'ordinanza proposte in questa sede. È previsto che le modifiche della LCC e dell'ordinanza del 6 novembre 2002¹⁵ concernente la legge sul credito al consumo (OLCC) nonché l'adeguamento dell'articolo 6 OBCR entrino in vigore il 1° aprile 2019.

1.2 La normativa proposta

Il settore della tecnofinanza è sottoposto a una continua trasformazione che coinvolge, di conseguenza, anche i modelli aziendali utilizzati in questo campo. In considerazione di tale fatto, la nuova categoria di autorizzazione non si limita né a determinati modelli aziendali di imprese tecnofinanziarie né al comparto della tecnofinanza in sé. Con la nuova regolamentazione il legislatore punta infatti principalmente a ridurre gli ostacoli che impediscono alle imprese tecnofinanziarie di accedere al mercato¹⁶; la disposizione è tuttavia formulata in modo aperto e si applica in generale «alle persone che operano soprattutto nel settore finanziario» (cfr. art. 1b cpv. 1 LBCR). Pertanto anche imprese estranee al settore della tecnofinanza possono ottenere un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 1b LBCR se soddisfano i requisiti previsti dalla legge. Il campo di applicazione aperto traspare anche dal titolo prescelto per la disposizione legale («Promovimento dell'innovazione»). Ciononostante l'attenzione è rivolta principalmente al settore della tecnofinanza.

¹³ Gli ambiti scelti si basano sostanzialmente sullo studio condotto dall'Istituto per i servizi finanziari di Zugo (IFZ) della Scuola universitaria di Lucerna nel 2017.

¹⁴ RS 221.214.1

¹⁵ RS 221.214.11

¹⁶ Cfr. dibattito al Consiglio degli Stati: bollettino ufficiale (AB) > Consiglio degli Stati > sessione invernale 2016 > undicesima seduta del 14.12.2016 > pag. 1153 segg.; dibattito in Consiglio nazionale: bollettino ufficiale > Consiglio nazionale > sessione autunnale 2017 > terza seduta del 13.9.2017 > pag. 1295 segg.

La nuova autorizzazione secondo l'articolo 1b LBCR conferisce alle imprese il diritto di accettare depositi del pubblico a titolo professionale fino a un massimo di 100 milioni di franchi. Le disposizioni della LBCR si applicano per analogia ai nuovi titolari dell'autorizzazione (art. 1b cpv. 1 LBCR). Il relativo rispetto viene verificato nell'ambito di una vigilanza costante da parte dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), che deve occuparsi altresì di punire comportamenti scorretti conformemente alla legislazione in materia di vigilanza.

Il rilascio dell'autorizzazione sottostà a diverse condizioni. Le imprese sono tenute innanzitutto a trasferire i fondi accettati in base all'accordo con i clienti o, se diversamente disposto o impossibile, a rimborsarli a questi ultimi. Qualora in virtù dell'accordo con il cliente il trasferimento tempestivo non sia possibile o previsto, l'impresa può custodire i depositi. Pur non essendo vincolata a scadenze, tale custodia è legata a determinate condizioni. I depositi devono essere custoditi nell'interesse dei clienti e, in questo arco di tempo, non possono né essere investiti né fruttare interessi. Ai titolari dell'autorizzazione è pertanto vietato svolgere le operazioni sulla differenza di interessi riservate alle banche e generare utili dalla differenza tra interessi attivi e passivi. Il divieto di investire significa anche che i depositi non possono essere investiti in prodotti d'investimento (a proprio nome e per proprio conto). Tali fondi, oltre a essere versati su un conto bancario o un conto presso un'altra persona di cui all'articolo 1b LBCR, possono anche essere detenuti come attivi liquidi di elevata qualità. Inoltre, le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono custodire separatamente dai fondi propri i depositi del pubblico accettati o – a condizione di procedere a una revisione ordinaria – allibrarli in modo tale da poterli documentare separatamente dai fondi propri in ogni momento.

Oltre a osservare il divieto di investire i depositi del pubblico e di corrispondere interessi sugli stessi, le persone di cui all'articolo 1b LBCR in possesso dell'autorizzazione devono soddisfare determinati requisiti a livello di organizzazione, gestione dei rischi, *compliance* e risorse finanziarie e sottoporre l'attività svolta alla verifica da parte di una società di audit (cfr. art. 1b cpv. 4 LBCR). Inoltre devono osservare le disposizioni della LBCR, che si «applicano per analogia» (cfr. art. 1b cpv. 1 LBCR) poiché la legge sulle banche è adeguata all'attività bancaria specifica e ai relativi rischi. A causa delle differenze date, le disposizioni della legge saranno applicabili solo nella misura in cui ciò risulti opportuno. Nelle singole disposizioni dell'OBCR concernenti i diritti e gli obblighi viene precisato se queste sono applicabili alle persone di cui all'articolo 1b LBCR.

1.3 Diritto comparato, in particolare con il diritto europeo

1.3.1 Considerazioni generali

Il quadro normativo dell'UE, dei singoli Stati membri e degli USA nell'ambito della tecnofinanza è già stato analizzato in dettaglio nelle spiegazioni relative alla modifica dell'OBCR del 1° febbraio 2017¹⁷ nel settore della tecnofinanza¹⁸. Da queste ultime si evince, tra l'altro, che anche all'estero vengono create o modificate normative sulla scia del processo di digitalizzazione che, tuttavia, sono molto eterogenee e perseguono obiettivi differenziati. Anche gli stadi di avanzamento dei progetti di disciplinamento sono molto diversi. All'estero vengono di norma seguiti approcci di regolamentazione specifici in funzione dell'attività. Di conseguenza esistono autorizzazioni per gli istituti nel settore tecnofinanziario, ma sono mirate a un determinato tipo di attività (p. es. piattaforme di *crowdfunding* o istituti di moneta elettronica). Gli ordinamenti giuridici esteri non risultano prevedere una vera e propria «autorizzazione tecnofinanziaria» analoga a quella creata nella LBCR.

¹⁷ Cfr. nota 8

¹⁸ Spiegazioni del DFF del 1° febbraio 2017 sul progetto tecnofinanza 2017, n. 1.4 (nota 8)

1.3.2 Sviluppi all'interno dell'UE

A completamento delle spiegazioni succitate si deve sottolineare che l'8 marzo 2018 la Commissione europea ha presentato un piano d'azione su come sfruttare le opportunità offerte dall'innovazione nei servizi finanziari¹⁹. Il piano d'azione presentato prevede 19 iniziative per consentire ai modelli di business innovativi di espandersi, promuovere la diffusione delle nuove tecnologie e rafforzare la cybersicurezza e l'integrità del sistema finanziario. Vanno sottolineate in particolare le misure riportate di seguito.

- La Commissione presenterà un programma con migliori prassi sugli spazi di sperimentazione normativa, sulla base degli orientamenti forniti dalle autorità europee di vigilanza.
- L'«Osservatorio e forum dell'UE sulla *blockchain*» riferirà in merito alle sfide e alle opportunità delle criptovalute nel corso del 2018 e sta lavorando a una strategia globale sulla tecnologia di registro distribuito e sulla *blockchain* per tutti i settori dell'economia.
- La Commissione avvierà consultazioni sul modo migliore per promuovere la digitalizzazione delle informazioni pubblicate dalle società quotate in Europa, anche attraverso il ricorso a tecnologie innovative per realizzare l'interconnessione delle banche dati nazionali.

Occorre inoltre sottolineare che l'8 marzo 2018 la Commissione ha anche presentato una proposta di regolamento in materia di *crowdfunding*²⁰ che prevede l'introduzione di un regolamento all'interno dell'UE volto a consentire alle piattaforme di *crowdfunding* di offrire i propri servizi senza ostacoli in tutto il mercato unico europeo. La proposta della Commissione si riferisce ai servizi di *crowdfunding* che comportano un rendimento finanziario per gli investitori, ovvero al cosiddetto *crowdlending* e *crowdinvesting*. Le attività di *crowdfunding reward based* e *donation based*, che prevedono cioè una ricompensa o una semplice donazione (*crowddonating* e *crowdsupporting*), non rientrano, invece, nel campo di applicazione della proposta. Anche i crediti ai consumatori vengono trattati solo marginalmente, in quanto questi servizi sono già oggetto di altre normative UE. La proposta non riguarda, inoltre, campagne di *crowdfunding* con un controvalore complessivo superiore a un milione di euro. Finanziamenti di questo genere vengono trattati in altri atti normativi.

La proposta della Commissione prevede diversi meccanismi di tutela degli investitori, tra cui un test da completare prima di effettuare un investimento per dimostrare di possedere buone conoscenze in materia di prodotti finanziari. Inoltre gli investitori devono essere informati sui rischi collegati al *crowdfunding* ed essere avvisati dell'inadeguatezza di questi strumenti come prodotti di risparmio. A tale scopo i portali di *crowdfunding* devono riportare una serie di clausole di esclusione della responsabilità e raccomandazioni.

La proposta prevede altresì che i gestori delle piattaforme siano soggetti a obblighi in relazione al mantenimento di una buona reputazione e che i pagamenti legati a transazioni di *crowdfunding* possano essere eseguiti esclusivamente tramite enti autorizzati come prestatori di servizi di pagamento secondo la direttiva sui servizi di pagamento²¹, indipendentemente dal fatto che tali transazioni vengano effettuate dalla piattaforma stessa o da terzi. L'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) sarà incaricata di autorizzare e vigilare i fornitori europei di servizi di *crowdfunding*.

La proposta verrà dibattuta prossimamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio²².

¹⁹ Cfr. comunicato stampa della Commissione europea dell'8 marzo 2018 consultabile su: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1403_it.htm

²⁰ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai fornitori europei di servizi di *crowdfunding* per le imprese dell'8 marzo 2018

²¹ Direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE, GU 337/35 del 23.12.2015, pag. 1.

²² Cfr. factsheet della Commissione europea consultabile su: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-1423_de.htm (disponibile solo in tedesco, francese e inglese).

1.3.3 Valutazione del progetto rispetto al diritto estero

Come già precisato nelle spiegazioni relative al progetto tecnofinanza 2017²³, contrariamente agli sforzi di regolamentazione attuati all'estero, il nuovo disciplinamento proposto rinuncia a regolamentare modelli aziendali specifici e punta piuttosto a delineare un quadro normativo applicabile trasversalmente ai modelli aziendali che sia aperto al futuro e si prefigga di disciplinare in modo opportuno, in funzione del loro potenziale di rischio, le imprese tecnofinanziarie che forniscono servizi al di fuori della tipica attività bancaria. In considerazione dei diversi approcci in materia di disciplinamento, la regolamentazione svizzera non è direttamente comparabile con i dispositivi normativi esteri, in particolare quelli dell'UE. In linea di massima è comunque possibile affermare che i requisiti della nuova categoria di autorizzazione non sono più rigorosi di quelli previsti dalle normative europee vigenti per gli istituti di moneta elettronica o per i servizi di pagamento o da quelle proposte per le piattaforme di *crowdfunding*.

1.4 Risultati della procedura di consultazione

1.4.1 Chiarimenti e adeguamenti

La procedura di consultazione si è svolta dal 21 giugno al 21 settembre 2018. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione ha accolto favorevolmente gli adeguamenti delle ordinanze nonostante le critiche espresse su alcuni aspetti (per i pareri dettagliati si vedano il rapporto sui risultati della consultazione e il commento ai singoli articoli più sotto). Le critiche principali hanno riguardato i seguenti aspetti del progetto.

- **Fornitori di servizi finanziari tradizionali:** nella procedura di consultazione diversi partecipanti hanno fatto presente che la nuova categoria di autorizzazione non dovrebbe penalizzare i fornitori di servizi finanziari tradizionali come le banche (*level playing field*). Da un lato, i nuovi titolari dell'autorizzazione secondo l'articolo 1b LBCR sono tenuti, al pari delle banche, a osservare le altre leggi (segnatamente la legge del 10 ottobre 1997²⁴ sul riciclaggio di denaro, la legge del 19 giugno 1992²⁵ sulla protezione dei dati e la LSerFi). Dall'altro, anche i fornitori di servizi finanziari tradizionali devono poter partecipare al mercato tecnofinanziario alle medesime condizioni.

Al riguardo va osservato che anche le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono chiaramente tenute a osservare le altre leggi applicabili alla loro attività. La nuova autorizzazione non prevede alcuna eccezione a tale principio. Inoltre non vi sono ostacoli nemmeno per i fornitori di servizi finanziari tradizionali che intendono costituire o acquisire persone di cui all'articolo 1b LBCR oppure partecipare alle stesse.

- **Articolo 1 capoverso 2 – campo d'applicazione:** per i partecipanti alla consultazione, un'applicazione per analogia delle disposizioni dell'OBCR pregiudicherebbe la certezza del diritto. Alla luce di quest'osservazione, nel presente progetto si rinuncia al capoverso 2, privilegiando, per contro, un adeguamento delle singole disposizioni ai diritti e agli obblighi previsti per le banche e le persone di cui all'articolo 1b LBCR.
- **Articolo 6 capoversi 2 e 3 – carattere professionale (*sandbox*):** nonostante l'estensione della disposizione derogatoria concernente il carattere professionale sia stata accolta positivamente, diversi interpellati l'hanno definita poco chiara. Nel progetto si è tenuto conto di questa critica nella misura in cui l'approccio dell'articolo 6 capoversi 2 e 3 è

²³ Cfr. nota 8

²⁴ RS 955.0

²⁵ RS 235.1

stato rielaborato: secondo la nuova normativa, nel *sandbox* si escluderanno soltanto le operazioni sulla differenza di interessi.

- **Articolo 7a – obbligo di informazione:** i requisiti qualitativi dell'informazione («in modo comprensibile e completo») sono stati oggetto di critiche poiché lascerebbero un ampio margine d'interpretazione. Nel progetto si è quindi rinunciato a utilizzare queste espressioni. Per quanto riguarda la messa a disposizione elettronica delle informazioni, si privilegia una formulazione aperta, evitando di specificare un mezzo di comunicazione («sito Internet»).
- **Articolo 14f – custodia dei depositi del pubblico:** la custodia dei depositi del pubblico che sono stati accettati è uno dei principali aspetti contestati nel quadro della consultazione. Da un canto, è stato criticato l'obbligo relativo alla custodia separata dei fondi, dall'altro nelle spiegazioni all'articolo 14f è stata giudicata decisamente troppo restrittiva l'interpretazione data al divieto di investire depositi del pubblico e corrispondere interessi sugli stessi. Il presente progetto tiene conto di quest'obiezione.
- **Articolo 17a – capitale minimo:** nell'ambito della consultazione numerosi interpellati hanno giudicato troppo elevata, in particolare per le *start up*, la proposta di fissare il capitale minimo al 5 per cento dei depositi del pubblico accettati e almeno a 300 000 franchi. Nel progetto modificato si è tenuto conto di questi pareri, e la quota del capitale minimo variabile è stata ridotta di conseguenza dal 5 al 3 per cento.
- **OLCC:** nelle disposizioni d'esecuzione relative all'OLCC è stato chiesto, in particolare, la sostituzione della forma scritta con «una forma che consenta la prova per testo». Sebbene sia pienamente fondata alla luce della neutralità tecnologica, la richiesta dovrebbe essere attuata a livello di legge, ovvero nella LCC. Ciò non è di competenza del Consiglio federale.

1.4.2 *Excursus:* il *crowdfunding* nel contesto dell'articolo 1b LBCR

Dalla consultazione è emerso che, in merito al modello aziendale del *crowdfunding*, sussistono ancora incertezze riguardo all'interpretazione del divieto di investire i depositi del pubblico e di corrispondere interessi sugli stessi secondo l'articolo 1b LBCR. Per eliminare tali ambiguità si approfondisce in questa sede la problematica menzionata.

Una piattaforma di *crowdfunding* funge generalmente da intermediaria tra beneficiari e creditori (*crowd*) mediati dalla piattaforma, con cui i beneficiari concludono contratti di prestito. La piattaforma raccoglie soltanto i fondi per poi trasferirli ai creditori. Con il trasferimento, la piattaforma non iscrive più questi depositi del pubblico nella propria contabilità e i beneficiari subentrano al suo posto. Il trasferimento deve tuttavia avvenire entro 60 giorni, e non può essere versato alcun interesse (art. 5 cpv. 3 lett. c OBCR). A seconda delle circostanze, i beneficiari stessi dovranno provvedere a non essere considerati banche dal momento che anch'essi accettano depositi del pubblico a titolo professionale. Possono evitarlo facendo in modo di rientrare tra le eccezioni della definizione di «carattere professionale» secondo l'articolo 6 OBCR oppure pubblicando un prospetto (o in un secondo tempo un foglio informativo di base secondo la LSerFi; per cui ai sensi dell'art. 5 cpv. 3 lett. b OBCR si sarà in presenza di prestiti e non di depositi del pubblico).

Se la piattaforma stessa agisce come creditore nei confronti dei beneficiari, si ha un cambiamento incisivo del suo statuto giuridico: la piattaforma diventa parte contraente sia dei creditori sia degli investitori *crowd*. I beneficiari hanno così esclusivamente obblighi verso la piattaforma. I depositi rimangono iscritti nella contabilità come impegni di rimborso nei confronti degli investitori *crowd*. Se la piattaforma concede prestiti per proprio conto utilizzando i depositi accettati, ciò è considerato come «investimento» ai sensi dell'articolo 1b LBCR. Se la piattaforma remunerasse i fondi accettati dagli investitori *crowd*, opererebbe sulla differenza di interessi, attività riservata alle banche e non ammessa dalla nuova autorizzazione

(cfr. n. 1.2). La piattaforma deve quindi impostare il proprio modello aziendale in modo tale da non effettuare operazioni sulla differenza di interessi. A tale scopo può pubblicare prospetti nei confronti del *crowd* (e in un secondo tempo un foglio informativo di base secondo la LSerFi). In questo caso, come già menzionato, si è in presenza di prestiti ai sensi dell'articolo 5 capoverso 3 lettera b OBCR e non di depositi del pubblico, ragione per cui la piattaforma avrebbe anche il diritto di versare interessi al *crowd*. Le considerazioni qui espresse scaturiscono dal divieto di investire i depositi del pubblico e di corrispondere interessi sugli stessi (art. 1b cpv. 1 lett. b LBCR) e sono in linea con la logica del sistema: in relazione ai depositi del pubblico accettati, le persone di cui all'articolo 1b LBCR non devono assumere i rischi tipici delle banche (in particolare rischi di tasso e di liquidità). Per contro, devono soddisfare requisiti nettamente meno stringenti rispetto alle banche.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Ordinanza sulle banche (OBCR)

Sostituzione di espressioni

Nell'avamprogetto, all'articolo 1 capoverso 2 AP-OBCR era previsto che le disposizioni dell'OBCR si applicassero «per analogia» anche ai nuovi titolari dell'autorizzazione, salvo disciplinamenti particolari. Per i partecipanti alla consultazione la disposizione era troppo imprecisa e avrebbe pregiudicato la certezza del diritto. Per tenere conto di questa osservazione, nelle disposizioni concernenti gli obblighi e i diritti si sancisce esplicitamente se i destinatari di ogni specifica disposizione sono le banche, le persone di cui all'articolo 1b LBCR oppure entrambi i titolari dell'autorizzazione.

Art. 1 Oggetto

Conformemente all'articolo 1b capoverso 1 LBCR le disposizioni della legge sulle banche e le relative disposizioni d'esecuzione si applicheranno anche alle persone di cui all'articolo 1b LBCR. L'articolo 1 OBCR elenca gli oggetti disciplinati per le banche e quelli disciplinati per le persone di cui all'articolo 1b LBCR.

Art. 2 Banche

A seguito della modifica della LBCR nell'ambito del progetto LSerFi/LIsFi si è proceduto all'eliminazione della definizione di «banche» a livello di ordinanza e di legge (cfr. art. 1a LBCR). Di conseguenza, la norma contenuta al vigente articolo 2 capoverso 1 deve essere abrogata e riformulata nel capoverso 2. Al 1° gennaio 2019 è prevista anche l'entrata in vigore dell'articolo 1a LBCR.

Art. 6 Carattere professionale

Capoverso 2

Anche a seguito della ridefinizione del concetto di banca, l'accettazione di depositi del pubblico richiede in linea di principio un'autorizzazione, purché l'accettazione avvenga a titolo professionale.

Attuale definizione del carattere professionale:

Il carattere professionale è definito all'articolo 6. Secondo questa disposizione, fino al 31 luglio 2017 vigeva la presunzione assoluta che agiva a titolo professionale ai sensi della LBCR chiunque accettava sul lungo periodo più di 20 depositi del pubblico oppure si prestava pubblicamente ad accettarli, anche se il numero dei depositi ottenuti era inferiore a 20 (art. 6 nella versione del 30 aprile 2014). Con la revisione dell'OBCR del 5 luglio 2017 (in vi-

gore dal 1° agosto 2017) è stata introdotta una deroga alla definizione di carattere professionale. In base a questa nuova disposizione non viene supposta nessuna attività professionale se, nonostante l'accettazione di più di 20 depositi del pubblico, (lett. a) vengono accettati depositi del pubblico per un importo complessivo pari al massimo a un milione di franchi, (lett. b) i depositi del pubblico non vengono investiti né vengono corrisposti interessi sugli stessi e (lett. c) i depositanti vengono informati che non sussiste alcuna vigilanza da parte della FINMA e che il deposito non è incluso nella garanzia dei depositi (art. 6 cpv. 2 OBCR). Questi requisiti devono essere soddisfatti cumulativamente. L'integrazione nel capoverso 3, secondo la quale il capoverso 2 lettera b (divieto di investire i depositi del pubblico e di corrispondere interessi sugli stessi) non deve essere soddisfatto nel caso in cui chi accetta i depositi del pubblico esercita un'attività commerciale o industriale come attività principale e utilizza i depositi del pubblico per finanziare tale attività, è stata aggiunta in seguito alla consultazione.

Con la disposizione derogatoria relativa alla definizione del carattere professionale è stato creato uno spazio per l'innovazione (*sandbox*) per i modelli aziendali nel settore della tecnofinanza. In passato era emerso che molti modelli aziendali delle imprese tecnofinanziarie (in particolare le piattaforme di *crowdfunding*) si rivolgevano di norma a più di 20 persone e rientravano quindi ben presto nel campo di applicazione della LBCR. Di conseguenza, per i nuovi operatori che si affacciavano sul mercato era impossibile verificare l'efficacia economica e concettuale del proprio modello aziendale prima di richiedere un'eventuale autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria. Il quadro normativo vigente veniva percepito pertanto come un ostacolo all'innovazione. Per questo motivo è stato creato un ambito esente da autorizzazione per l'accettazione di depositi del pubblico fino a un massimo di un milione di franchi²⁶. Con i requisiti specifici, costituiti segnatamente dal divieto di investire i depositi del pubblico e di corrispondere interessi sugli stessi, il Consiglio federale intendeva evitare che nascessero delle «piccole banche» nell'ambito del *sandbox*.

Nuovo disciplinamento dal 1° aprile 2019:

Rispetto alla disposizione proposta nell'avamprogetto del giugno 2018, che alcuni partecipanti avevano giudicato ambigua, nel progetto attuale si rinuncia dal punto di vista concettuale a escludere il carattere professionale, laddove sia osservato il divieto di investire depositi del pubblico o corrispondere interessi sugli stessi oppure i fondi accettati siano utilizzati (1) per «esercitare un'attività commerciale o industriale» o (2) per «finanziare il consumo privato».

Con il nuovo approccio elaborato nel presente progetto si vuole delimitare – esclusivamente attraverso il criterio delle operazioni sulla differenza di interessi tipicamente bancarie (oltre al criterio di fr. 1 mio.) – la definizione di ciò che s'intende per «non agire a titolo professionale». Le operazioni sulla differenza di interessi non sono disciplinate a livello di legge. Possono essere definite nel modo seguente: le banche accettano depositi nel quadro delle operazioni passive e li utilizzano per concedere, per proprio conto, crediti e prestiti nel quadro delle operazioni attive a un numero indeterminato di persone e imprese che non hanno alcun nesso con le banche.²⁷ In questo caso la banca concede crediti e prestiti a lungo termine (vincolo di interesse e di capitale a lungo termine); al contempo i clienti delle banche possono chiedere la restituzione dei loro depositi, generalmente senza preavviso (vincolo di interesse e di capitale a corto termine). Se la durata media degli attivi si differenzia da quella dei passivi, si è in presenza di una trasformazione delle scadenze che va di pari passo con rischi di tasso e di liquidità più elevati. L'assunzione di questi rischi, una delle attività principali di una banca, viene compensata attraverso i margini d'interesse.²⁸ I rischi sono però anche il motivo per cui l'autorizzazione delle banche implica requisiti elevati. Chi non dispone

²⁶ Cfr. rapporto esplicativo del DFF concernente il progetto tecnofinanza 2017, n. 1.2.3. (nota 8)

²⁷ URS EMCH, HUGO RENZ, RETO ARPAGAUS, *Das Schweizerische Bankgeschäft*, 7a ed., Zurigo 2011, p. 6 n 16.

²⁸ Concetto della «trasformazione delle scadenze» in: <http://www.bankpedia.org/index.php/it/129-italian/t/22831-trasformazione-delle-scadenze>.

dell'autorizzazione all'esercizio di un'attività bancaria non deve nemmeno poter effettuare operazioni sulla differenza di interessi. Di conseguenza, deve poter beneficiare delle agevolazioni nell'ambito del *sandbox* chi non effettua operazioni sulla differenza di interessi nel senso qui descritto.

Il nuovo disciplinamento dell'articolo 6 capoverso 2 consente ora anche di utilizzare i fondi accettati nel quadro del *sandbox* a scopi privati non di natura commerciale o industriale. Ciò è giustificato dal fatto che con le nuove modifiche della LCC, scaturite dal progetto LSer-Fi/LIsFi, rientra ora nel campo di applicazione della LCC anche la mediazione di crediti partecipativi. La modifica dell'articolo 6 OBCR dovrà entrare in vigore il 1° aprile 2019, contestualmente alle disposizioni riviste della LCC e alle relative considerazioni espresse nell'OLCC.

Capoverso 3

In ragione dell'adeguamento del capoverso 2, il capoverso 3 diventa superfluo e di conseguenza viene abrogato.

Art. 7a Obbligo di informazione delle persone di cui all'articolo 1b LBCR

Capoversi 1 e 2

La trasparenza nei confronti dei clienti è importante in quanto la vigilanza della FINMA non comprende la verifica della sostenibilità economica del modello aziendale di un assoggettato a vigilanza. Il controllo eseguito dalla FINMA sulle persone di cui all'articolo 1b LBCR si limita, esattamente come per le banche, all'accertamento del rispetto o meno dei requisiti previsti dalla legge. La valutazione dell'effettivo e reale funzionamento di un determinato modello aziendale o di una determinata tecnologia non rientra tra i compiti della FINMA. Di conseguenza i clienti devono potersi creare autonomamente una propria idea in merito. Per questo motivo è fondamentale che le imprese forniscano informazioni trasparenti e chiare sui possibili rischi connessi al modello aziendale e alla tecnologia in uso.

Le persone di cui all'articolo 1b LBCR offrono servizi molto diversificati. Per poter valutare i rischi dell'attività, i clienti che concedono tali depositi devono essere informati sul modello aziendale. Di conseguenza le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono confrontarsi approfonditamente con i rischi collegati al modello aziendale e alle tecnologie utilizzate e comunicare il risultato di tale analisi ai propri clienti (lett. a). Questi ultimi devono essere inoltre edotti in merito alla mancata inclusione dei loro depositi nell'omonima garanzia (lett. b; cfr. n. 1.1 che precede).

Non è quindi sufficiente fornire spiegazioni tecniche che possono essere comprese solo da specialisti. Il modello aziendale deve essere illustrato ai clienti utilizzando un linguaggio comprensibile, il che prevede anche che le informazioni vengano fornite nella lingua dei clienti. Devono essere esposti tutti i rischi del modello aziendale e non devono essere fornite solo informazioni selettive o incomplete. Anche le osservazioni retrospettive devono essere complete e non possono solo mettere in luce unilateralmente aspetti positivi. Inoltre si deve segnalare, in particolare, la mancanza della garanzia dei depositi e si devono spiegare le relative conseguenze. Le informazioni devono essere trasmesse per scritto o in un'altra forma che ne consenta la prova per testo, il che significa che possono essere trasmesse in un documento separato, all'interno della documentazione relativa al modello aziendale o anche separatamente per e-mail. Dal punto di vista temporale le informazioni devono essere fornite in modo che i clienti possano valutare la propria decisione in base ai dati ricevuti.

Capoverso 3

Diversamente dalle banche, le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono state esonerate dal legislatore dall'obbligo di affiliazione per la garanzia dei depositi (art. 1b cpv. 4 lett. d LBCR). La mancanza della garanzia dei depositi deve essere tuttavia resa nota ai clienti affinché questi possano farsi un'idea precisa dei rischi legati al proprio investimento. Di conseguenza

le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono tenute anche a informare dell'assenza della garanzia dei depositi. Dato che quest'informazione costituisce un elemento centrale, il riferimento alla mancanza della garanzia dei depositi non può figurare solo nelle condizioni generali. Lo stesso vale per le informazioni relative ai rischi; queste rivestono un'importanza fondamentale per la presa di decisione dei clienti e non possono essere comunicate nelle condizioni riportate in calce. A parte questo, le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono libere di decidere il modo in cui fornire l'informazione, purché le rimanenti condizioni della presente disposizione siano osservate.

Capoverso 4

Per l'adempimento dell'obbligo di informazione è fondamentale che il cliente possa disporre delle informazioni in una forma che ne consenta la prova. Le informazioni possono essere così messe a disposizione anche elettronicamente e devono rimanere disponibili (e consultabili p. es. su un sito Internet) fintantoché la persona di cui all'articolo 1b LBCR gestisce il suo modello aziendale.

Capoverso 5

Il concetto di supporto durevole è ripreso dall'articolo 4 (1) comma 62 della direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID II) e include segnatamente supporti quali posta elettronica, fax o annotazioni redatte su supporto cartaceo in occasione di riunioni.

Art. 8a Mutamento dei fatti

Capoverso 1

Se mutano i fatti su cui si fonda l'autorizzazione, sia le banche sia le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono essere tenute a segnalare le modifiche intervenute alla FINMA. Per le banche questa normativa non rappresenta una novità, ma appare scontata in un regime di autorizzazione e costituisce una prassi indiscussa in tutti gli ambiti della regolamentazione del mercato finanziario (cfr. art. 16 della legge del 23 giugno 2006²⁹ sugli investimenti collettivi [LlCol], art. 10 cpv. 6 della legge del 24 marzo 1995³⁰ sulle borse [LBVM] e art. 7 della legge del 22 giugno 2007³¹ sull'infrastruttura finanziaria [LInFi]). Una tale norma è stata pertanto recepita anche nella LIsFi per tutti gli istituti finanziari (gestori patrimoniali, trustee, gestori di patrimoni collettivi, direzioni dei fondi e le società di intermediazione mobiliare). Le mutate circostanze, che generano l'obbligo di comunicazione, possono riguardare per esempio il modello aziendale, singoli servizi o persone che detengono una partecipazione qualificata.

Capoverso 2

Una modifica è ritenuta di grande importanza secondo il capoverso 2 quando può influire potenzialmente sullo stato dell'autorizzazione della banca o della persona di cui all'articolo 1b LBCR, ovvero quando la FINMA deve rivalutare le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione. Ciò vale segnatamente quando lo scopo sociale, il modello aziendale perseguito nel suo complesso, la forma giuridica dell'impresa o la tecnologia alla base del modello aziendale subiscono variazioni significative.

Art. 14a Forma giuridica, sede e amministrazione effettiva

Capoverso 1

Nell'ottica della vigilanza è indispensabile che per le persone di cui all'articolo 1b LBCR i singoli soci siano separati dalla società stessa. In particolare l'impresa stessa deve essere tito-

²⁹ RS 951.31

³⁰ RS 954.1

³¹ RS 958.1

lare di diritti e doveri e disporre di un patrimonio indipendente dai singoli soci. Soltanto in questo modo è possibile garantire una vigilanza efficace e accedere anche all'impresa stessa in caso di inadempienze. Anche per questo motivo le possibili forme giuridiche delle persone di cui all'articolo 1b LBCR sono circoscritte alle forme societarie citate al capoverso 1. La scelta deve essere limitata alle forme giuridiche atte a soddisfare i requisiti previsti dalla legge. Per questi motivi non possono essere prese in considerazione le società di persone (società in nome collettivo e in accomandita), il cui ordinamento giuridico è generalmente legato alla persona dei singoli soci e il cui capitale sociale spetta congiuntamente non alla società, bensì ai soci. Anche le forme giuridiche dell'associazione e della società cooperativa sono organizzate in parte come società di carattere personale e non imperniate sul capitale. Per la società cooperativa si aggiungono anche le rigide regole organizzative e decisionali (soprattutto il diritto di partecipazione secondo il principio «una testa, un voto») e il fatto che i certificati di quota non possono essere garantiti come titoli di credito (art. 853 cpv. 3 Codice delle obbligazioni [CO]³²). In tale contesto anche la ditta individuale³³ non deve essere accessibile alle persone di cui all'articolo 1b LBCR, in quanto essa coincide con la persona fisica su cui si fonda. Di conseguenza, sotto il profilo del diritto privato anche il patrimonio aziendale non si configura come una massa chiaramente distinta dal patrimonio privato della ditta individuale.

Alla luce di quanto precede, sono ammesse pertanto la società anonima (SA) quale ente meramente imperniato sul capitale (inclusa la SA di diritto speciale), la società in accomandita per azioni (SAcA), come forma speciale di SA, e la società a garanzia limitata (Sagl), che costituisce un ente con singoli elementi di carattere personale³⁴. Nonostante la sostanziale relazione con il capitale, con la SAcA e la Sagl i fondatori di una persona ai sensi dell'articolo 1b LBCR possono far valere maggiormente gli interessi personali rispetto a quanto sarebbe possibile con una SA tradizionale (p. es. la SAcA si disciplina secondo le regole della società in accomandita e il diritto della Sagl prevede uno speciale obbligo di lealtà dei soci).

Capoverso 2

Per assicurare una vigilanza adeguata, le imprese interessate devono avere la propria sede e amministrazione effettiva in Svizzera.

Art. 14b Sfera degli affari

Le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono descrivere esattamente negli statuti o in un regolamento la propria sfera degli affari e l'estensione geografica della stessa, ottemperando così agli stessi obblighi previsti per le banche. Diversamente dalle regole del diritto bancario non vengono citati solo i contratti sociali, il che dipende dalla selezione delle possibili forme giuridiche. In qualità di enti, tutte le forme giuridiche ammesse dispongono di statuti che possono essere modificati con decisione della maggioranza in seguito alla fondazione della società e non di contratti sociali veri e propri come previsto per le società di persone³⁵.

Art. 14c Direzione

La presente disposizione soddisfa i requisiti previsti dall'articolo 10 OBCR per le banche. Infatti, la persona di cui all'articolo 1b LBCR deve essere effettivamente diretta dalla Svizzera. Di conseguenza, anche le persone incaricate della direzione devono avere il loro domicilio in

³² RS 220

³³ Le ditte individuali non costituiscono una forma societaria autonoma in base al CO. Si tratta di una regolamentazione resa formalmente autonoma per le persone fisiche che gestiscono da sole un'impresa commerciale. Non esiste nessun ordinamento indipendente del diritto della ditta individuale (ARTHUR MEIER-HAYOZ, PETER FORSTMOSER, Schweizerisches Gesellschaftsrecht, 10a ed., Berna 2007, § 26 n. 3 [di seguito: MEIER-HAYOZ/FORSTMOSER]).

³⁴ MEIER-HAYOZ/FORSTMOSER, § 18 n. 24 segg.

³⁵ MEIER-HAYOZ/FORSTMOSER, § 2 n. 123 seg.

un luogo dal quale possono esercitare la gestione effettiva. Tale requisito è giustificato dal fatto che la FINMA deve avere la possibilità di contattare le persone a cui è stata affidata la direzione, condizione che non viene garantita se queste ultime si trovano esclusivamente all'estero. È altresì possibile che, diversamente da una banca, i titolari dell'autorizzazione di cui all'articolo 1b LBCR non siano assoggettati ad alcuna vigilanza oltre confine e, di conseguenza, che non sia possibile fornire nessuna assistenza amministrativa mediante un'autorità partner estera.

Art. 14d Organi

Capoversi 1 e 2

Come le banche, anche le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono disporre l'istituzione di un organo responsabile della direzione superiore, della vigilanza e del controllo qualora lo scopo sociale o l'importanza degli affari lo esiga. Quest'organo deve constare come minimo di tre membri, almeno un terzo dei quali deve essere indipendente dalla direzione. In presenza di tre membri è sufficiente quindi che un membro soddisfi le condizioni di indipendenza. Questi requisiti sono meno stringenti di quelli previsti per le banche, il che appare giustificato dal fatto che in particolare le imprese tecnofinanziarie sono costituite spesso da *start up* con una dotazione di risorse umane diversa rispetto a quella degli istituti bancari. Generalmente si tratta di un team più ristretto di fondatori che deve occuparsi innanzitutto dell'assistenza al personale e della crescita. Per quanto sia ovvio prevedere determinate condizioni che l'organizzazione deve soddisfare per il rilascio dell'autorizzazione, si deve tuttavia poter tenere conto della particolare situazione specifica, soprattutto delle *start up*.

Capoverso 3

Il capoverso 3 corrisponde nel contenuto all'articolo 3 capoverso 2 lettera c^{bis} LBCR. Al contrario, però, i titolari di partecipazioni qualificate non devono essere indipendenti dalla direzione; data la situazione particolare delle *start up* ciò costituirebbe, infatti, un ostacolo eccessivo. Esse devono tuttavia garantire di non compromettere, con il loro influsso, l'esercizio dell'attività commerciale irreprensibile della persona di cui all'articolo 1b LBCR.

Capoverso 4

Le disposizioni dei capoversi 1–3 costituiscono degli standard minimi di *corporate governance* con i rispettivi *checks and balances*, a cui ci si dovrebbe in linea di massima attenere. Può succedere, tuttavia, che la situazione particolare di una *start up* nel settore finanziario renda necessario, nel caso specifico, uno scostamento dalle disposizioni dei capoversi 1 e 2. In queste eventualità la FINMA deve avere la facoltà di autorizzare eccezioni e di subordinarle a determinate condizioni. In tale ambito le deroghe devono poter essere concesse soprattutto nella fase di *start up*, in cui l'adempimento delle condizioni comporta maggiori difficoltà. Una possibile applicazione sarebbe per esempio se i fondatori di un'impresa tecnofinanziaria potessero coinvolgere investitori professionisti (*venture capitalist*) in grado di controbilanciare sufficientemente l'influenza dei fondatori stessi. In questi e in casi analoghi sono ipotizzabili allentamenti in relazione al requisito dell'indipendenza.

Art. 14e Compliance e gestione dei rischi

Capoverso 1

Analogamente a quanto previsto per le banche, anche le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono assicurare che le disposizioni legali e le direttive interne dell'impresa vengano rispettate, il che deve essere garantito mediante una funzione di *compliance*. Inoltre, i rischi collegati all'attività svolta devono essere individuati, valutati, gestiti e sorvegliati, il che richiede una gestione dei rischi efficace. Contrariamente alle banche, a causa della diversa esposizione al rischio, le persone di cui all'articolo 1b LBCR non devono soddisfare alcuna esigenza in termini di liquidità e fondi propri (cfr. parte successiva, spiegazioni all'art. 17a). Tuttavia anch'esse sono esposte a rischi operativi e per la reputazione di cui devono tenere conto (tra

i quali rientra p. es. il rischio di un attacco hacker ai sistemi informatici senza che vengano eseguiti accessi non autorizzati a causa di errori di programmazione). I rischi operativi possono essere definiti secondo l'articolo 89 dell'ordinanza del 1° giugno 2012³⁶ sui fondi propri (OFoP), come il «pericolo di perdite consecutive all'inadeguatezza o all'inefficacia delle procedure interne, delle persone o dei sistemi oppure dovute a eventi esterni. Vi sono compresi i rischi legali, non però i rischi strategici e i rischi per la reputazione». I rischi delle imprese tecnofinanziarie variano in funzione dell'organizzazione specifica del modello aziendale e delle tecnologie impiegate.

Un sistema di controllo interno (SCI) include la totalità delle strutture e dei processi di controllo che a tutti i livelli di un'impresa costituiscono la base per il raggiungimento degli obiettivi politico-aziendali e per una gestione regolare dell'istituto. Generalmente gli istituti finanziari implementano tre istanze di controllo interno. Al primo livello le unità operative orientate al conseguimento di un profitto si assumono la gestione dei rischi, in particolare provvedendo alla loro diretta sorveglianza, gestione e resoconto e garantiscono il rispetto delle esigenze normative nell'attività ordinaria (cosiddetta *first line of defense*). Al secondo livello (cosiddetta *second line of defense*), le funzioni di controllo dei rischi e le funzioni di *compliance* sorvegliano i rischi e il rispetto delle prescrizioni legali, regolamentari e interne. Al terzo livello segue, infine, la verifica da parte di un organo di revisione interno (cosiddetta *third line of defense*). Per valutare se e in quale misura le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono garantire i tre livelli citati bisognerà considerare il singolo caso concreto.

Capoverso 2

Le persone di cui all'articolo 1b LBCR indicano in apposite documentazioni e direttive interne gli strumenti da utilizzare per soddisfare concretamente i requisiti di cui al capoverso 1. Tra questi figura innanzitutto l'esecuzione di analisi dei rischi, relative segnatamente all'utilizzo delle tecnologie, ma anche a eventi esterni e procedure interne. Solo l'esecuzione di tali analisi consente di creare strutture idonee di controllo dei rischi. Inoltre si devono precisare e determinare le competenze concrete. Una volta identificati i rischi, occorre stimare il possibile potenziale di perdita e procedere alla definizione delle strategie e dei processi per gestirli e minimizzarli. Infine si devono delineare i controlli e i meccanismi di sorveglianza.

Capoverso 3

Per poter svolgere efficacemente la propria funzione, gli organi competenti in materia di sorveglianza della *compliance* e di gestione dei rischi devono essere indipendenti dalle unità operative orientate al conseguimento di un profitto, ovvero dall'attività principale della persona di cui all'articolo 1b LBCR. La separazione va inquadrata tenendo conto, da un lato, delle priorità e degli interessi divergenti delle unità operative orientate al conseguimento di un profitto e, dall'altro, delle funzioni di controllo. *Compliance* e gestione dei rischi valutano le attività aziendali dal punto di vista del rischio, mentre la parte commerciale le stima nell'ottica del successo economico. Entrambe le prospettive hanno la propria ragion d'essere e si completano a vicenda. Si deve tuttavia evitare che le funzioni di controllo vengano influenzate dalla parte commerciale, di norma influente, in modo tale da non poter più adempiere la propria mansione.

Capoverso 4

Per la sorveglianza della *compliance* e la gestione dei rischi è possibile avvalersi di terzi. In tal caso la persona di cui all'articolo 1b LBCR deve provvedere a scegliere un soggetto terzo che disponga delle capacità, conoscenze ed esperienza necessarie. Reperire le persone adatte può essere complesso, soprattutto nel settore estremamente tecnico ed eterogeneo della tecnofinanza. Anche in seguito all'avvenuto trasferimento delle funzioni, le persone di cui all'articolo 1b LBCR restano tenute a istruire e sorvegliare i soggetti terzi incaricati. Anche

³⁶ RS 952.03

nel caso in cui ci si avvalga di terzi, l'adempimento dei requisiti di cui al capoverso 1 rimane di competenza esclusiva della persona di cui all'articolo 1b LBCR.

Capoverso 5

In determinati casi la FINMA può allentare il vincolo dell'indipendenza previsto dal capoverso 3, anche se ciò è consentito tuttavia solo per modelli aziendali che presentano un reddito lordo contenuto e rischi bassi. Nella pratica per i gestori patrimoniali, che possono essere utilizzati come termine di paragone in questo ambito, è emerso che la separazione delle funzioni dall'attività operativa risulta economicamente sostenibile a partire da un reddito lordo di 1,5 milioni di franchi.

Art. 14f Custodia dei depositi del pubblico

Capoverso 1

Fintantoché non vengono trasferiti o rimborsati ai clienti come previsto, i depositi del pubblico accettati devono essere custoditi separatamente dai fondi propri dalle persone di cui all'articolo 1b LBCR o allibrati in modo tale da poterli documentare separatamente dai fondi propri in ogni momento. Questa mera «separazione contabile» presuppone tuttavia che le persone di cui all'articolo 1b LBCR si sottopongano a una revisione ordinaria ai sensi dell'articolo 727 CO. Nel presente progetto si tiene quindi conto delle critiche formulate nel quadro della consultazione alla proposta di custodire esclusivamente separatamente i depositi del pubblico.

Capoverso 2

La detenzione dei depositi del pubblico accettati è soggetta al divieto di investire e corrispondere interessi. Ciò significa che, fino al rimborso o al trasferimento conforme alle disposizioni, i depositi devono essere detenuti in modo tale da escludere praticamente ogni rischio per i clienti. Inoltre i depositi devono rimanere a disposizione sotto forma di liquidità in modo da poter essere trasferiti o rimborsati come previsto entro un termine adeguato. Una possibilità è segnatamente il versamento dei fondi su un conto, detenuti come deposito a vista, senza limitazioni restrittive al prelievo, presso una banca o un'altra persona di cui all'articolo 1b LBCR. Un'ulteriore possibilità è la detenzione dei depositi del pubblico accettati come attivi liquidi di elevata qualità (HQLA) della categoria 1 secondo l'articolo 15a dell'ordinanza del 30 novembre 2012³⁷ sulla liquidità (OLiQ). Una «copertura» analoga dei depositi del pubblico accettati, detenuti come deposito a vista presso la Banca nazionale svizzera (BNS), sarebbe altresì possibile, ma presupporrebbe che la persona di cui all'articolo 1b LBCR abbia un conto giro presso la BNS e un accesso al sistema svizzero di pagamento interbancario (*Swiss Interbank Clearing*, SIC); eventualmente le persone di cui all'articolo 1b LBCR prive di accesso al sistema SIC potrebbero versare i depositi anche su un conto presso un'altra persona di cui all'articolo 1b LBCR che ha tale accesso. Sia l'accesso al sistema giro che al sistema SIC sono di competenza della BNS. Il Consiglio federale non può pertanto prescrivere alla BNS a quali partecipanti al mercato finanziario, e a quali condizioni, concedere l'accesso al suddetto sistema.

Capoverso 3

Come già menzionato in precedenza, per quanto possibile i clienti non devono essere esposti a rischi aggiuntivi, in particolare ai rischi di cambio. Per questo motivo i depositi del pubblico accettati devono essere detenuti soltanto nella valuta in cui i clienti fanno eventualmente valere i loro diritti al rimborso. Ciò significa, ad esempio, che i depositi in contanti che dovrebbero essere rimborsati in CHF devono essere detenuti su un conto in CHF o come HQLA in CHF.

³⁷ RS 952.06

Capoverso 4

Il capoverso 4 disciplina infine l'accettazione di averi basati sui principi della crittografia elettronica (cosiddetto denaro crittografato), nella misura in cui sono legalmente considerati depositi del pubblico ai sensi dell'articolo 5 OBCR. Si tratta in particolare delle criptovalute, ossia denaro contante digitale. Tali averi devono essere detenuti nella forma in cui sono stati accettati inizialmente. In vista di futuri sviluppi si dovrà però poter includere anche altre forme di denaro crittografato, ragione per cui la formulazione è lasciata volutamente aperta.

Art. 14g Conflitti d'interesse

La regolamentazione dei conflitti d'interesse è già oggetto del succitato progetto LSerFi (art. 25 segg. LSerFi) e pertanto dovrà essere osservata da tutti i fornitori di servizi finanziari. L'aggiunta in questa sede di altre regole sui conflitti d'interesse dipende dal fatto che nel settore tecnofinanziario sono ipotizzabili altri modelli aziendali che non presentano probabilmente servizi finanziari secondo la definizione della LSerFi.

Capoverso 1

Le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono evitare, per quanto possibile, di originare conflitti d'interesse nei confronti dei clienti nell'ambito delle attività commerciali svolte. I loro interessi e gli interessi dei propri collaboratori non devono contrastare con gli interessi dei clienti, i quali non devono, a loro volta, entrare in conflitto tra loro. Per evitare i conflitti d'interesse, le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono riconoscere i conflitti d'interesse esistenti o potenziali. In particolare, sono tenute a verificare se esistono eventuali incentivi a trascurare gli interessi dei clienti o a relegarli in secondo piano rispetto ai propri. I conflitti d'interesse esistenti accertati o quelli potenziali devono essere eliminati per quanto possibile mediante appositi provvedimenti.

Capoverso 2

Se non è possibile escludere i conflitti d'interesse o se un'esclusione si contrappone a priori allo svolgimento dell'attività commerciale, occorre comunicarlo ai clienti interessati prima della conclusione del contratto, in modo che questi possano decidere se intendono concludere l'affare anche a queste condizioni. Benché sia possibile ignorare un conflitto d'interessi, non è ammesso rinunciare superficialmente a una risoluzione completa dello stesso.

Art. 17a Capitale minimo di persone di cui all'articolo 1b LBCR

Finalità e scopo del capitale minimo non devono essere solo quelli di garantire una certa sicurezza dei depositi, bensì principalmente di assicurare un'adeguata dotazione tecnico-organizzativa dell'impresa, che deve garantire un esercizio funzionante dell'attività adatto al numero dei depositi.

Capoverso 1

I requisiti minimi relativi alle risorse finanziarie delle persone di cui all'articolo 1b LBCR sono disciplinati attraverso il capitale minimo, che è misurato in funzione dell'entità dei depositi del pubblico accettati. Le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono disporre sempre di un capitale pari al 3 per cento dei depositi, ma non inferiore a 300 000 franchi. Le risorse finanziarie possono essere considerate solo se liberate e mantenute durevolmente.

I requisiti qualitativi e quantitativi di capitale per le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono meno severi di quelli previsti per le banche (cfr. in merito art. 15 OBCR), le cui esigenze in materia di fondi propri (OFoP) e liquidità (OLiq) sono motivate soprattutto dagli elevati rischi in materia di vincoli di interesse e di liquidità che comporta l'esercizio dell'attività bancaria. Tuttavia non è possibile escludere completamente i rischi di liquidità e di controparte. Pertanto anche per le persone di cui all'articolo 1b LBCR si deve garantire che dispongano di risorse finanziarie sufficienti per poter far fronte ai propri rischi.

Il capitale minimo deve essere utilizzato per gli scopi previsti dall'impresa. Non può pertanto essere prestato ai titolari di partecipazioni qualificate o a persone fisiche o giuridiche ad essi correlate, né investito in partecipazioni dominate da queste ultime. La limitazione delle possibilità di investimento si prefigge di ridurre il rischio di svuotare le casse dell'impresa (rischio di frode).

Capoverso 2

Se si tiene conto del fatto che i modelli aziendali, soprattutto nel settore tecnofinanziario, sono molto eterogenei e di conseguenza connessi a rischi differenti, è probabile che i requisiti esposti al capoverso 1 non siano adeguati a tutti gli attori del mercato. La FINMA deve pertanto avere la facoltà di innalzare il capitale minimo qualora ciò risulti necessario in virtù dei rischi elevati. A tale scopo deve analizzare il modello commerciale e i conseguenti rischi e motivare l'inasprimento dei requisiti di fronte a un richiedente. Come esempio di attività con rischi elevati si potrebbe citare il caso di un'impresa che offre principalmente servizi di analisi e in aggiunta, come servizio accessorio, si occupa della gestione dei rischi per terzi. In tal modo l'attività dell'impresa sarebbe esposta anche a rischi maggiori.

Capoverso 3

Le disposizioni speciali in materia di fondi propri e mantenimento della liquidità previste per le banche non vengono applicate alle persone di cui all'articolo 1b LBCR in quanto queste ultime, come già segnalato, non sono esposte agli stessi rischi in materia di vincoli di interesse e di liquidità delle banche. I suddetti requisiti sono uno dei motivi per cui per la maggior parte delle imprese tecnofinanziarie sarebbe pressoché impossibile ottenere un'autorizzazione per l'esercizio di un'attività bancaria.

Art. 24a Gruppi finanziari – persone di cui all'articolo 1b LBCR

Capoverso 1

Come le banche anche le persone di cui all'articolo 1b LBCR possono formare un gruppo finanziario ai sensi dell'articolo 22. In questi casi la soglia dei 100 milioni di franchi per i depositi del pubblico accettati in base all'articolo 1b LBCR deve valere per il gruppo nella sua totalità e non per ogni singola impresa. Le singole imprese vengono così riunite in una cerchia di consolidamento. In questo modo si evita che questa categoria di autorizzazione venga utilizzata per l'arbitraggio normativo nell'ambito dell'accettazione di depositi del pubblico. Pertanto i depositi del pubblico di una banca appartenente a questo gruppo e provenienti da terzi non vengono inclusi nel calcolo.

Capoversi 2 e 3

Se le singole società del gruppo sono palesemente indipendenti le une dalle altre, la FINMA può escluderle dall'ottica di gruppo. Tale scelta può essere giustificata segnatamente nel caso in cui le varie società del gruppo perseguano modelli o scopi aziendali molto diversi, il che porta a una valutazione del rischio differenziata.

2.2 Ordinanza sui revisori (OSRev)

Ingresso

Nell'ingresso dell'ordinanza del 22 agosto 2007³⁸ sui revisori (OSRev) viene integrato il nuovo articolo 9 capoverso 4^{bis} della legge del 16 dicembre 2005³⁹ sui revisori (LSR), emanato nel giugno 2018. Il presente progetto offre altresì l'occasione per correggere un errore redazionale: gli articoli 10 capoverso 2 e 33 capoverso 2 LSR sono stati abrogati, con effetto al

³⁸ RS 221.302.3

³⁹ RS 221.302

1° gennaio 2015, dalla cifra I della legge federale del 20 giugno 2014⁴⁰ sull'abilitazione e la sorveglianza dei revisori (Concentrazione della sorveglianza sulle imprese di revisione e sulle società di audit). In tale occasione è stato omesso di adeguare l'ingresso dell'OSRev. In questa sede si rimedia all'inavvertenza eliminando le disposizioni in questione.

Art. 11a *Abilitazione ad eseguire verifiche conformemente alle leggi sui mercati finanziari*

Con la modifica dell'OSRev, l'abilitazione ad eseguire verifiche negli ambiti di vigilanza delle persone di cui all'articolo 1b LBCR viene integrata nel capoverso 1 lettera a^{bis} OSRev.

Art. 11c lett. c *Incompatibilità con l'esercizio di un'attività che sottostà all'obbligo di autorizzazione conformemente alle leggi sui mercati finanziari*

Pur non scaturendo direttamente dalla nuova disposizione della LBCR relativa al promovimento dell'innovazione, la modifica in oggetto permette di inserire nel presente articolo una normativa finora mancante.

La LSR dispone che le società di audit non possano esercitare nessun'altra attività sottostante all'obbligo di autorizzazione conformemente alle leggi sui mercati finanziari (art. 9a cpv. 1 lett. c). Questo requisito ha lo scopo di evitare la concorrenza tra società di audit e società verificate come pure l'insorgere di conflitti d'interesse in occasione della verifica. Nell'ambito della loro verifica, le società di audit hanno infatti accesso ai segreti commerciali delle società verificate. Inoltre, se nella loro attività sottoposta all'obbligo di autorizzazione le società di audit operano in una certa maniera, le stesse società tenderanno ad accettare che i loro clienti verificati procedano allo stesso modo, con il rischio di pregiudicare lo spirito critico che ogni auditor deve avere. La disposizione attualmente in vigore trascura il fatto che non tutti gli auditor responsabili possano necessariamente influenzare in modo determinante la gestione della società di audit ai sensi dell'articolo 11c lettera b OSRev e per questo motivo sono esclusi dal campo di applicazione dell'articolo 11c OSRev. Tali auditor hanno tuttavia accesso alle informazioni pertinenti della società verificata e sono responsabili delle verifiche eseguite. Per raggiungere lo scopo auspicato dall'articolo 11c OSRev, occorre quindi precisare che la disposizione si applica anche agli auditor responsabili.

Art. 11d^{bis} *Conoscenze specialistiche ed esperienza professionale per la verifica di persone di cui all'articolo 1b LBCR*

Capoversi 1 e 2

La presente disposizione concretizza le conoscenze specialistiche e l'esperienza necessaria richieste dagli auditor responsabili per eseguire verifiche ai sensi dell'articolo 1b LBCR, ovvero per eseguire verifiche delle imprese tecnofinanziarie. Come per gli altri settori di verifica, si richiede da un lato un certo numero di anni di esperienza professionale e di ore di verifica come pure di ore di perfezionamento al momento della presentazione della domanda di abilitazione e, dall'altro, che l'auditor responsabile continui ad effettuare un minimo di ore di verifica e di perfezionamento per poter mantenere la sua abilitazione. Questi requisiti permettono di garantire che l'auditor responsabile disponga di sufficienti conoscenze teoriche e pratiche per eseguire verifiche negli ambiti di vigilanza del presente articolo e che tenga aggiornate le sue conoscenze e maturi ulteriore esperienza. L'esperienza professionale e le ore di verifica acquisite con la verifica di banche e la verifica di fondi di investimento secondo la legge del 23 giugno 2006⁴¹ sugli investimenti collettivi (LICOI) sono prese in considerazione per il rilascio e il mantenimento dell'abilitazione.

⁴⁰ RU 2014 4073; FF 2013 5901

⁴¹ RS 951.31

Capoverso 3

Almeno il 20 per cento delle ore di verifica necessarie per il rilascio dell'abilitazione e per il suo mantenimento, vale a dire, rispettivamente, 160 ore (il 20 % di 800 ore di verifica, art. 11d^{bis} cpv. 1 lett. b OSRev) e 20 ore (il 20 % di 100 ore di verifica, art. 11d^{bis} cpv. 2 lett. a OSRev), deve essere acquisito esclusivamente nella verifica delle persone di cui all'articolo 1b LBCR o nella verifica dei sistemi d'informazione (verifica informatica). Quest'ultimo requisito permette di assicurare che l'auditor responsabile disponga e tenga aggiornate le sue conoscenze informatiche, fondamentali per le persone di cui all'articolo 1b LBCR, al fine di soddisfare le esigenze previste dalla FINMA relative ai controlli dell'informatica da effettuare. Il perfezionamento, invece, deve essere eseguito unicamente nell'ambito della verifica delle persone di cui all'articolo 1b LBCR.

Art. 38 cpv. 8 *Abilitazione*

Conformemente a quanto previsto per gli intermediari finanziari direttamente sottoposti alla FINMA (art. 9a cpv. 4 LSR), la legge sui revisori dispone che il Consiglio federale può prevedere condizioni agevolate per l'abilitazione di società di audit e di auditor responsabili a eseguire la verifica delle persone di cui all'articolo 1b LBCR (art. 9a cpv. 4^{bis} LSR). È quindi previsto un emolumento forfettario ridotto di 1500 franchi, che include anche l'emolumento dovuto per l'abilitazione di base dell'impresa di revisione sotto sorveglianza statale. L'emolumento ridotto si applica soltanto alle società di audit che eseguono unicamente verifiche delle persone di cui all'articolo 1b LBCR.

Art. 42 cpv. 2^{ter} *Tassa di sorveglianza*

Questa disposizione prevede anch'essa un'agevolazione per le società di audit la cui prestazione di servizi di revisione si limita alla verifica delle persone di cui all'articolo 1b LBCR. Di conseguenza la tassa di sorveglianza ammonta almeno a 2500 franchi, conformemente all'importo stabilito per gli intermediari finanziari direttamente sottoposti alla FINMA.

Art. 51c *Disposizione transitoria*

Gli auditor responsabili delle verifiche delle persone di cui all'articolo 1b LBCR devono disporre delle conoscenze specialistiche e dell'esperienza necessaria richieste dall'articolo 11d^{bis} OSRev. Tuttavia, (formalmente) il nuovo segmento di mercato «verifica nell'ambito della tecnofinanza» potrà esistere soltanto con l'entrata in vigore del presente progetto, ovvero con il rilascio delle autorizzazioni nell'ambito della tecnofinanza da parte della FINMA. Per consentire una graduale applicazione di questa nuova normativa, è previsto che, nei primi due anni successivi all'entrata in vigore, l'esperienza professionale e le ore di verifica acquisite negli ambiti di vigilanza dell'articolo 11a capoverso 1 lettere a e c OSRev possano essere computate interamente ai requisiti di cui all'articolo 11d^{bis} capoversi 1 e 2 OSRev. Di conseguenza, dall'entrata in vigore di questo nuovo tipo di abilitazione, gli auditor responsabili potranno richiedere un'abilitazione, ottenerla e mantenerla se le altre condizioni richieste (fatta salva quella relativa al 20 %) sono soddisfatte. In tal modo il rilascio della prima abilitazione o il mantenimento dell'abilitazione per eseguire verifiche di persone di cui all'articolo 1b LBCR sarà possibile anche se gli auditor responsabili vantano soltanto esperienza nella verifica di banche o investimenti collettivi di capitale (cfr. art. 11a cpv. 1 lett. a e c). Due anni dopo l'entrata in vigore si applica il requisito del 20 per cento, ovvero da questo momento in poi il rilascio della prima abilitazione o il mantenimento dell'abilitazione a eseguire verifiche di persone di cui all'articolo 1b LBCR presuppone almeno il 20 per cento delle ore di verifica necessarie, acquisite sia nella verifica di persone di cui all'articolo 1b LBCR, sia nella verifica di banche o investimenti collettivi di capitale sotto forma di verifica informatica.

2.3 Ordinanza concernente la legge sul credito al consumo (OLCC)

Premessa

In seguito agli adeguamenti della LCC, le piattaforme di crowdlending vengono sottoposte a quest'ultima: rientrano nel suo campo di applicazione anche i crediti concessi da creditori non professionali, a condizione che vi sia un coordinamento di un intermediario di credito professionale (la cosiddetta mediazione di crediti partecipativi). Queste modifiche della LCC richiedono un adeguamento dell'OLCC. Tale ordinanza contiene, tra le altre cose, disposizioni di esecuzione riguardanti la Centrale d'informazione per il credito al consumo (Centrale d'informazione) e il rispettivo sistema d'informazione nonché le condizioni di rilascio dell'autorizzazione alla concessione e alla mediazione di crediti al consumo. In queste due sezioni (le sezioni 2 e 3 dell'OLCC) sono necessari degli adeguamenti. Inoltre nella sezione 4 va prevista un'ulteriore disposizione transitoria.

Articolo 3 Sistema d'informazione sui crediti al consumo

Finora la LCC e quindi anche l'OLCC erano applicabili solo ai creditori professionali (art. 2 LCC). Con gli adeguamenti adottati nella LCC, un creditore può essere ora sia una persona fisica o giuridica che concede professionalmente crediti al consumo, sia una che concede *non* professionalmente crediti al consumo, a condizione che la concessione dei crediti avvenga per il tramite di un intermediario di crediti partecipativi (art. 2 LCC nella versione del 15 giugno 2018⁴²). Il concetto di creditore è stato quindi ampliato. Allo stesso tempo il legislatore ha precisato che gli obblighi di notifica alla Centrale d'informazione di cui agli articoli 25-27 LCC e di esame della capacità creditizia ai sensi degli articoli 27a segg. LCC incombono solo ai creditori professionali e agli intermediari di crediti partecipativi. Pertanto solo questi due gruppi professionali hanno accesso ai dati raccolti dalla Centrale d'informazione (art. 24 LCC).

L'OLCC disciplina la Centrale d'informazione nel dettaglio. In virtù delle già citate modifiche, l'articolo 3 precisa che la Centrale d'informazione mette i dati raccolti a disposizione dei creditori *professionali* e degli intermediari di crediti partecipativi (cpv. 2 e 3). Allo stesso modo, l'elenco tenuto dalla Centrale d'informazione deve comprendere entrambe le categorie sopracitate (cpv. 4). L'accesso alla Centrale d'informazione resta precluso ai creditori che concedono non professionalmente crediti al consumo. Anche se in questo passaggio dell'ordinanza, sulla base degli articoli 23 segg. LCC (cfr. sotto in merito all'art. 7a), si potrebbe far riferimento solo ai creditori, per maggiore chiarezza è stata ripresa la formulazione della LCC.

Anche gli adeguamenti previsti all'allegato dell'articolo 3 capoverso 1 si limitano solo a queste modifiche. Non si utilizza più «creditore» ma «creditore professionale», a cui è stato aggiunto «intermediario di crediti partecipativi».

Articolo 7a Ammontare della garanzia

L'articolo 39 LCC prevede che i *creditori professionali* (i creditori di cui all'articolo 2 lett. a LCC) e *tutti gli intermediari* (gli intermediari di cui all'articolo 4 LCC) siano sottoposti a un obbligo di autorizzazione cantonale. La definizione di intermediario di credito ai sensi dell'articolo 4 LCC comprende sia gli intermediari di credito professionali che gli intermediari di crediti partecipativi professionali. Tutte le disposizioni dell'OLCC che si basano sull'obbligo di autorizzazione di cui all'articolo 39 LCC (l'intera sezione 3) si applicano quindi inevitabilmente solo ai creditori professionali e a entrambe le categorie di intermediari di credito. In questa sezione dell'ordinanza (art. 4–8a OLCC) non è necessario procedere a un chiarimento terminologico. Il campo di applicazione delle disposizioni concernenti gli intermediari di credito è quindi esteso agli intermediari di crediti partecipativi.

⁴² N. 2 dell'allegato alla LIsFi, v. FF 2018 3009 (nel seguito del testo si ometterà questo rimando relativo alla LCC modificata attraverso la LIsFi).

Nella sezione 3 una regola specifica per gli intermediari di crediti partecipativi s'impone soltanto in riferimento all'ammontare del capitale assicurato e dell'importo da depositare su un conto bancario bloccato (art. 7a).

Secondo le regole finora vigenti i creditori professionali devono garantire un capitale assicurato pari a 500 000 franchi o depositare lo stesso importo. Per gli intermediari di credito la somma ammonta invece a 10 000 franchi. All'emanazione della disposizione, questa differenza è stata giustificata allegando i rischi diversi contro i quali ci si deve assicurare: mentre nel caso di una mediazione del credito al consumo gli unici danni possibili sono praticamente solo provvigioni pretese a torto, in determinate circostanze il creditore deve rimborsare al consumatore la totalità delle rate. La somma di 500 000 franchi risulta da quanto segue: in virtù degli interessi e del fatto che solo i crediti al consumo fino a 80 000 franchi sottostanno alla legge (art. 7 cpv. 1 lett. e LCC), l'importo massimo per ogni credito ammonta a 100 000 franchi. Di conseguenza si arriverebbe all'esaurimento dell'intera somma assicurata se il creditore trasgredisce in misura rilevante l'esame della capacità creditizia relativo a cinque crediti⁴³.

Con gli adeguamenti apportati, si giustifica ora la creazione di una terza somma intermedia, specifica per gli intermediari di crediti partecipativi. A differenza degli intermediari di credito ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 LCC, gli intermediari di crediti partecipativi e i creditori professionali sottostanno all'obbligo di effettuare conformemente alla legge l'esame della capacità creditizia. Se un intermediario di crediti partecipativi non rispetta l'obbligo di notifica o l'esame della capacità creditizia, il consumatore non deve né gli interessi né le spese (art. 32a cpv. 2 LCC): il rischio di responsabilità di un intermediario di crediti partecipativi è quindi più elevato rispetto a quello di un altro intermediario. A tal riguardo vengono considerati gli interessi e le spese di un credito, per cui, tenendo conto delle somme finora stabilite, risulta un importo massimo di 20 000 franchi per un credito di 80 000 franchi. L'importo di 100 000 franchi risulta quindi adeguato, se anche in questo caso si suppone la copertura di cinque crediti. Anche se alcuni partecipanti alla consultazione hanno giudicato l'importo o troppo elevato o troppo basso, la grande maggioranza dei partecipanti lo ritiene appropriato. È vero che questa somma relativa agli interessi e alle spese, assicurata o depositata in un conto bancario bloccato, va a beneficio dei creditori, poiché questi hanno un diritto di regresso contro l'intermediario di crediti partecipativi. Bisogna però tenere presente che di regola in questo caso *non* si tratta di creditori professionali. Occorre assicurare che gli intermediari di crediti partecipativi garantiscano uno svolgimento irreprensibile della loro attività e una situazione economica sana. Una somma più alta aumenta anche la consapevolezza della responsabilità elevata che deriva dall'esame della capacità creditizia e dall'obbligo di notifica. Ciò si confà allo spirito dell'obbligo di autorizzazione previsto e va anche a beneficio dei consumatori.

Articolo 9b Disposizione transitoria

Durante l'esame della capacità creditizia, i crediti esistenti e notificati alla Centrale d'informazione devono obbligatoriamente essere inclusi nel calcolo del preventivo. Sarebbe pertanto auspicabile che tutti i contratti di credito al consumo in corso, anche quelli conclusi tramite un intermediario di crediti partecipativi prima dell'entrata in vigore delle modifiche della LCC, compaiano il prima possibile nella banca dati della Centrale d'informazione. È quindi previsto che i contratti in corso conclusi tramite un intermediario di crediti partecipativi debbano essere notificati a posteriori alla Centrale d'informazione entro tre mesi dall'entrata in vigore delle modifiche della LCC. Nonostante singole critiche sollevate durante la consultazione, questo lasso di tempo viene considerato adeguato per consentire l'installazione e l'impiego del relativo software. La notifica a posteriori concerne implicitamente anche i versamenti scaduti di rate del credito o di leasing ai sensi degli articoli 25 e 26 LCC. Ciò vale so-

⁴³ Cfr. spiegazioni dell'Ufficio federale di giustizia sull'ordinanza concernente il credito al consumo (modifica del 23 novembre 2005), Berna, febbraio 2006, pag. 6 seg.

lo per l'obbligo di notifica a posteriori, e non per altri obblighi (ad esempio l'esecuzione a posteriori dell'esame della capacità creditizia).

A causa dell'obbligo di notifica a posteriori è possibile che nella banca dati della Centrale d'informazione appaiano crediti al consumo che, alla luce dell'obbligo contrattuale notificato a posteriori, non si sarebbero dovuti concedere. Al momento della concessione di tali crediti, l'esame della capacità creditizia era però stato svolto in modo corretto sotto questo aspetto. Poiché il sistema permette di verificare con semplicità che questo messaggio di errore si riferisce a un credito notificato a posteriori, queste situazioni possono essere chiarite in modo convincente. Inoltre sulla base delle conoscenze attuali si prevede che i contratti di credito al consumo da notificare a posteriori non saranno molti. Infine non tutti i contratti notificati a posteriori portano a questo tipo di problema.

2.4 Ordinanza sugli emolumenti e sulle tasse della FINMA (Oem-FINMA)

Introduzione

La presente revisione parziale dell'ordinanza del 15 ottobre 2008⁴⁴ sulla riscossione di emolumenti e tasse da parte dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (Oem-FINMA) attua le modifiche derivanti dall'adeguamento della legge sulle banche e dalla relativa ordinanza per il promovimento dell'innovazione (art. 1b LBCR).

La LBCR disciplina ora l'organizzazione e l'attività svolta dalle persone designate nell'articolo 1b LBCR. Queste ultime necessitano di un'autorizzazione rilasciata dalla FINMA e sono assoggettate a vigilanza prudenziale. Con questa modifica della LBCR, alla FINMA vengono assegnate così nuove mansioni. I costi che la FINMA dovrà sostenere per l'attività di vigilanza esercitata sulle persone secondo l'articolo 1b LBCR dovranno essere coperti, come per le restanti attività di vigilanza, attraverso la riscossione di emolumenti e tasse di vigilanza. Per le persone di cui all'articolo 1b LBCR viene creato un nuovo ambito di vigilanza fiscale, atto a garantire un'assunzione dei costi da parte degli assoggettati conforme al principio di causalità. Per il calcolo della tassa di vigilanza saranno determinanti il totale di bilancio e il ricavo lordo, il che dovrà garantire un'assunzione dei costi il più possibile rispettosa del principio di causalità da parte delle persone assoggettate al pagamento. In virtù dell'articolo 8 Oem-FINMA tutte le prestazioni soggette a emolumento vengono calcolate alle persone di cui all'articolo 1b LBCR in funzione del tempo impiegato.

Art. 3 Ripartizione dei costi

Per consentire una ripartizione ragionevole dei costi tra i singoli gruppi di assoggettati alla vigilanza viene creato un nuovo ambito di vigilanza in materia di emolumenti (art. 3 cpv. 1 lett. a^{sexies}). In questo modo si garantisce che le persone di cui all'articolo 1b LBCR si facciano carico dei relativi costi rispettando il più possibile il principio di causalità. Le persone di cui all'articolo 1b LBCR, anche se collegate a una grande banca come parte di un gruppo finanziario, devono assumere direttamente i costi legati al proprio ambito di vigilanza, analogamente a quanto previsto per altri titolari dell'autorizzazione all'interno del gruppo (p. es. direzioni dei fondi ecc.).

⁴⁴ RS 956.122

Art. 19e Tassa di base

Per ambito di vigilanza, la FINMA riscuote ogni anno dagli assoggettati alla vigilanza una tassa di vigilanza per i costi non coperti dagli emolumenti (art. 15 cpv. 1 della legge del 22 giugno 2007⁴⁵ sulla vigilanza dei mercati finanziari, LFINMA).

I costi per le persone citate nell'articolo 1b LBCR devono essere attribuiti al rispettivo ambito di vigilanza. La LFINMA definisce i criteri per il calcolo della tassa di vigilanza (art. 15 cpv. 2 lett. a–e LFINMA). Per le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono determinanti il totale di bilancio e il reddito lordo (art. 15 cpv. 2 lett. a LFINMA). Anche nell'ambito degli assoggettati alla vigilanza di cui all'articolo 1b LBCR la tassa di vigilanza deve essere costituita da una tassa fissa di base e da una tassa variabile supplementare (art. 15 cpv. 3 LFINMA in combinato disposto con art. 12 cpv. 1 e art. 19e seg. Oem-FINMA). La suddivisione della tassa di vigilanza in una tassa fissa di base e una tassa variabile supplementare tiene conto del fatto che, indipendentemente dalla sua grandezza, ciascuna persona genera un determinato onere di base, ma che contemporaneamente il dispendio presumibile viene determinato dall'entità delle attività commerciali svolte. In questo modo si tiene conto dell'eterogeneità delle persone di cui all'articolo 1b LBCR. L'articolo 19e Oem-FINMA prevede per questo ambito di vigilanza una tassa di base fissa di 3000 franchi.

Art. 19f Tassa complementare

La tassa complementare per le persone menzionate nell'articolo 1b LBCR deve essere calcolata in base al totale di bilancio e al ricavo lordo. Il calcolo deve essere eseguito prevalentemente in funzione del ricavo lordo (in ragione di otto decimi) e in funzione del totale di bilancio solo in ragione di due decimi. Poiché il ricavo lordo costituisce un indicatore notevolmente più eloquente e significativo in merito alle proporzioni dell'attività commerciale, a questo criterio di calcolo deve essere attribuito un peso maggiore rispetto al totale di bilancio (cpv. 1).

Per il calcolo della tassa complementare in funzione del totale di bilancio e del ricavo lordo sono determinanti il totale di bilancio e il ricavo lordo dell'assoggettato, così come riportato dal conto annuale approvato dell'anno che precede l'anno di assoggettamento (cpv. 2). La validità di questa base di calcolo è già stata dimostrata negli ambiti di vigilanza adottati finora.

La definizione di ricavo lordo si rifà all'articolo 959b CO e comprende tutti i ricavi ivi citati (cpv. 3).

3 Ripercussioni

3.1 Introduzione

In risposta ai progressivi sviluppi tecnologici nel settore finanziario, la Svizzera ha già adottato diverse misure volte a ridurre gli ostacoli che impediscono l'accesso al mercato, a consentire la creazione di modelli aziendali innovativi e a sviluppare condizioni quadro interessanti per gli attori coinvolti. In considerazione della rapida crescita della digitalizzazione nel settore finanziario, è ipotizzabile lo sviluppo di modelli aziendali ancora inimmaginabili. Pertanto l'approccio perseguito finora non è pensato per un'attività specifica, bensì deve rivolgersi al maggior numero possibile di modelli aziendali ed essere così aperto al futuro. Nel 2017 il Consiglio federale ha disposto l'entrata in vigore di una revisione della OBCR, con cui è stato creato uno spazio per l'innovazione volto a consentire alle *start up* e a istituti consolidati di sperimentare un modello aziendale innovativo in un contesto limitato prima di puntare al

⁴⁵ RS 956.1

grande mercato⁴⁶ Inoltre il termine per l'accettazione di fondi per scopi di esecuzione è stato fissato a 60 giorni (al posto della precedente prassi di 7 giorni). La presente ordinanza contiene le disposizioni d'esecuzione relative alla nuova categoria di autorizzazione ancorata nella LBCR secondo la decisione del Parlamento di giugno 2018, che prevede l'applicazione di condizioni agevolate di autorizzazione e di esercizio per le imprese che accettano depositi del pubblico fino a un massimo di 100 milioni di franchi.

3.2 Ripercussioni per l'economia nazionale svizzera

3.2.1 Ripercussioni per la piazza economica svizzera e la concorrenza

3.2.1.1 Attrattiva della piazza economica

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 vi sono direttamente correlati. La revisione dell'OBCR proposta in questa sede offre un contesto flessibile e interessante per gli istituti finanziari impegnati nella tecnofinanza e contribuisce così a rafforzare la competitività dell'intera piazza finanziaria svizzera. In tale ottica è essenziale un intervento rapido, che crea certezza del diritto per le imprese interessate. Grazie a un quadro politico stabile, ad ampie conoscenze del settore bancario e assicurativo e all'offerta di condizioni interessanti a livello fiscale, la Svizzera dispone complessivamente di fattori di localizzazione favorevoli per continuare a occupare una posizione di primo piano nell'ambito della concorrenza internazionale nel settore della tecnofinanza. Secondo uno studio condotto dall'Università di Lucerna⁴⁷, tra il 2015 e il 2017 il numero di imprese tecnofinanziarie in Svizzera è cresciuto di oltre un terzo, attestandosi a circa 220 unità. In base a tale indagine la Svizzera si posiziona ai primissimi posti di un confronto globale.

3.2.1.2 Concorrenza e offerta di servizi finanziari

L'introduzione della nuova categoria di autorizzazione già stabilita a livello di legge per le persone di cui all'articolo 1b LBCR determina una riduzione degli ostacoli all'accesso al mercato per i nuovi operatori e, di conseguenza, un aumento dell'intensità della concorrenza per i fornitori di servizi finanziari. Per riuscire ad affermarsi in questo contesto caratterizzato da un inasprimento della concorrenza, i singoli istituti (esistenti e nuovi) devono compiere sforzi sempre più significativi per adeguarsi rapidamente alle mutate circostanze dell'ambiente in cui operano. Si deve pertanto prevedere un abbassamento dei prezzi dei servizi tecnofinanziari, dettato, da un lato, dai minori costi richiesti per soddisfare i requisiti vigenti e, dall'altro, dall'ampliamento del ventaglio di servizi finanziari offerti. Tutto questo crea nuove possibilità di investimento per gli investitori interessati (imprese o privati).

3.2.1.3 Stabilità e tutela dei clienti

Per ragioni di stabilità, il volume dei depositi per le imprese in possesso di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 1b LBCR è stato limitato a un importo massimo di 100 milioni di franchi. In altre parole, questa limitazione impedisce che un'impresa tecnofinanziaria possa assumere dimensioni maggiori di una banca della categoria 5 (livello di rischio più basso)⁴⁸. Pertanto, perfino in caso di insolvenza di una o più persone di cui all'articolo 1b LBCR l'eventualità che la stabilità finanziaria venga compromessa è assolutamente remota. A titolo di confronto, secondo i dati forniti dalla FINMA, 29 delle oltre 250 banche in Svizzera avevano a bilancio, a

⁴⁶ Cfr. www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Comunicato stampa del Consiglio federale del 5.7.2017

⁴⁷ ANKENBRAND, DIETRICH, BIERI (2018): IFZ Fintech Studie—Fintech vom Hype zur Realität, Lucerna (di seguito denominato «studio FinTech IFZ 2018»).

⁴⁸ Un'impresa tecnofinanziaria che intende accettare più di fr. 100 mio. di depositi dei clienti deve richiedere un'autorizzazione bancaria e, di conseguenza, non sarebbe più considerata un'impresa di questo tipo.

fine 2017, meno di 100 milioni di franchi di depositi dei clienti, mentre il totale degli impegni risultanti da depositi dei clienti di tutte le banche in Svizzera superava i 1700 miliardi di franchi. Inoltre le esigenze di capitale minimo poste alle imprese tecnofinanziarie assicurano che i rischi operativi a cui l'azienda è esposta possano essere coperti. Attestandosi a 300 000 franchi o al 2 per cento dei depositi accettati, tali esigenze risultano di almeno l'80 per cento inferiori a quelle richieste per il rilascio di un'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria (capitale minimo pari a fr. 10 mio.). Questa notevole riduzione delle esigenze di capitale minimo è giustificata dall'attività commerciale limitata e dal profilo di rischio contenuto. La LBCR vieta ai titolari di una nuova autorizzazione tecnofinanziaria lo svolgimento di determinate attività tipiche delle banche, in particolare la concessione di crediti.

I clienti devono essere informati espressamente e tempestivamente in forma di testo della minore tutela e dei rischi derivanti dall'esclusione dalla garanzia dei depositi. Tale informazione è importante soprattutto per i clienti di quelle persone autorizzate di cui all'articolo 1b LBCR che detengono i propri depositi dei clienti presso banche normalmente affiliate alla garanzia dei depositi. Un'avvertenza chiara in merito a questi rischi può evitare che i clienti si esponano inavvertitamente a un rischio non voluto. L'esclusione dalla garanzia dei depositi va giustificata con il fatto che le imprese tecnofinanziarie non gestiscono trasformazioni delle scadenze e che i depositi devono essere rimborsati nel minor tempo possibile. Benché possa causare un certo onere supplementare per le aziende interessate, ciò dà loro la certezza comprovabile che i loro clienti siano consapevoli dei maggiori rischi in cui potrebbero incorrere.

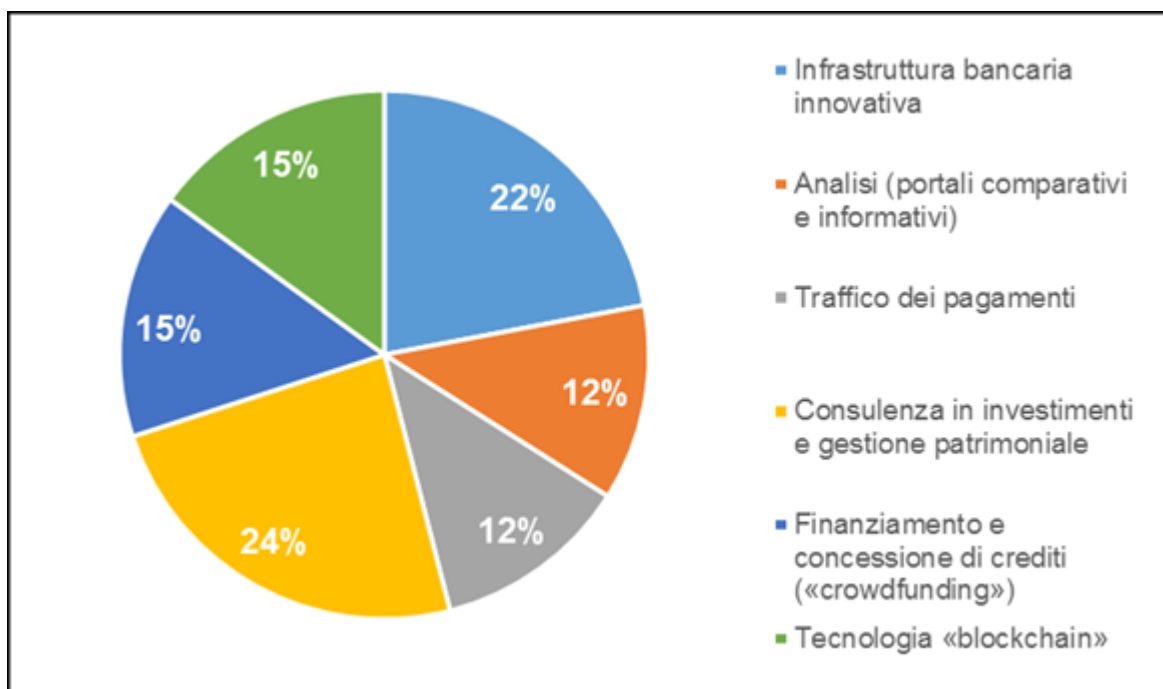
3.2.2 Ripercussioni sui gruppi interessati

3.2.2.1 Imprese tecnofinanziarie

Secondo uno studio condotto dall'Istituto per i servizi finanziari di Zugo (IFZ) nel 2018, le 220 imprese tecnofinanziarie presenti in Svizzera forniscono nuovi servizi finanziari in diversi settori⁴⁹ (cfr. grafico sotto). A fine 2017 più del 95 per cento di queste società impiegava meno di 250 collaboratori e, pertanto, viene classificata attualmente come PMI. Due terzi di queste aziende sono presenti sul mercato da non più di cinque anni e hanno un organico che non supera o raggiunge i 15 collaboratori. Le imprese tecnofinanziarie con più di 50 collaboratori operano spesso nel settore dell'infrastruttura bancaria operativa. Tra queste rientrano anche grandi aziende consolidate che offrono servizi IT specializzati per le banche, per esempio per l'automazione e la digitalizzazione di prodotti e processi aziendali. Nella stragrande maggioranza dei casi, nel 2017 le imprese tecnofinanziarie hanno utilizzato forme tradizionali di venture capital per il finanziamento delle imprese. In termini di importo, tuttavia, secondo lo studio IFZ sono state le forme di finanziamento innovative, nate dal boom delle *Initial Coin Offering (ICO)*, a contribuire maggiormente al finanziamento delle imprese (oltre fr. 270 mio.).

⁴⁹ Studio FinTech IFZ 2018

Grafico: imprese tecnofinanziarie per settore di attività (nel 2017)



Fonte: studio FinTech IFZ 2018

Con il sostanziale abbassamento delle condizioni di autorizzazione e di esercizio per le imprese tecnofinanziarie vengono ridotti gli ostacoli per l'accesso al mercato dei nuovi fornitori di servizi finanziari. Rispetto a una banca tradizionale, i modelli aziendali ammessi sono tuttavia limitati. Dalle disposizioni della legge emerge, in particolare, che i titolari della nuova autorizzazione non possono gestire nessuna trasformazione delle scadenze con la relativa concessione di crediti. Di conseguenza queste imprese presentano un profilo di rischio nettamente più basso rispetto alle banche.

Le indicazioni su persone e titolari di partecipazioni da allegare alla domanda di autorizzazione come gli estratti del casellario giudiziale e i requisiti per la direzione di una persona di cui all'articolo 1b LBCR si rifanno sostanzialmente alle condizioni per l'autorizzazione di un istituto bancario e prevedono, per esempio, che le aziende debbano avere la propria sede e attività principale in Svizzera e debbano fornire la garanzia dell'esercizio di un'attività commerciale irreprensibile. Tali regole valgono anche per i titolari di una partecipazione qualificata, in particolare se sono membri della direzione superiore dell'impresa. I requisiti previsti per la composizione della direzione superiore di una persona di cui all'articolo 1b LBCR riprendono quelli delle banche⁵⁰ e sono strutturati tenendo conto della compatibilità delle PMI: due terzi dei membri dell'organo responsabile della direzione superiore, della vigilanza e del controllo possono svolgere contemporaneamente anche una funzione dirigenziale all'interno della direzione⁵¹. In casi speciali, la FINMA può autorizzare eccezioni a tali requisiti (p. es. per le *start up*).

La disposizione sul promovimento dell'innovazione approvata dal Parlamento a giugno 2018 prevede che le persone di cui all'articolo 1b LBCR debbano disporre di una gestione dei rischi adeguata, di un controllo interno efficace e di risorse finanziarie appropriate. I conse-

⁵⁰ L'articolo 11 OBCR prevede, per le banche, che nessun membro dell'organo responsabile della direzione superiore, della vigilanza e del controllo possa appartenere alla direzione.

⁵¹ Circa l'80 % delle quasi 100 aziende riportate nell'allegato allo studio FinTech 2018 che hanno fornito informazioni in merito soddisferebbe già oggi il requisito di dipendenza di massimo due terzi dei membri del CdA. Il restante 20 % dovrebbe nominare, invece, altri uno-due membri del Consiglio di amministrazione qualora intendesse richiedere un'autorizzazione tecnofinanza.

guenti costi e vantaggi che ne derivano per le imprese vengono pertanto sostanzialmente già presi in considerazione a livello di legge. Per la presente analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) non sono rilevanti solo i costi sostenuti a livello di ordinanza. La proposta di indipendenza della gestione della *compliance* e dei rischi dall'attività orientata al conseguimento di un profitto assicura l'efficacia della gestione dei rischi. La possibilità di concedere agevolazioni per quanto riguarda l'indipendenza interna della gestione del rischio può ridurre notevolmente i costi per le piccole imprese tecnofinanziarie. Poiché in questi casi l'indipendenza operativa interna dall'attività orientata al conseguimento di un profitto non deve più essere obbligatoriamente rispettata, questi compiti possono essere svolti in unione personale di collaboratori e collaboratrici nell'attività orientata al conseguimento di un profitto. In questo modo nel progetto si tiene conto della compatibilità delle PMI.

Le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono allibrare i depositi del pubblico che hanno accettato in modo tale da poterli documentare separatamente dai fondi propri in ogni momento. Vengono così ridotti i rischi dei depositanti in caso di insolvenza della persona di cui all'articolo 1b LBCR che accetta i depositi. Le persone di cui all'articolo 1b LBCR possono detenere i valori patrimoniali che hanno accettato sia come deposito presso una banca, sia come attivi liquidi di elevata qualità della categoria 1 secondo l'articolo 15a OLiq presso un'altra persona di cui all'articolo 1b LBCR. In tal modo si garantisce la liquidità e la disponibilità dei valori patrimoniali, in modo che possano in ogni momento essere trasferiti o rimborsati ai clienti. Inoltre, le persone di cui all'articolo 1b LBCR devono detenere i depositi del pubblico nella valuta in cui i clienti fanno valere i loro diritti al rimborso. Se averi basati sui principi della crittografia sono considerati depositi del pubblico, essi devono essere detenuti nella forma in cui sono stati accettati. In questo modo si evitano rischi di cambio o di mercato. Tuttavia ciò presuppone per i valori patrimoniali in franchi svizzeri che la banca commerciale o la persona di cui all'articolo 1b LBCR interessata abbia accesso al sistema di pagamento Swiss Interbank Clearing (SIC)⁵² e, di conseguenza, a un conto giro detenuto presso la BNS. Spetta alla BNS stessa garantire tale accesso. In entrambi i casi, nella situazione attuale dei tassi di interesse potrebbero essere addebitati interessi negativi per i depositi in franchi svizzeri, o direttamente dalla BNS o indirettamente dalla banca commerciale.

Il requisito del capitale minimo di 300 000 franchi determina requisiti di capitale proporzionalmente più elevati per le persone di cui all'articolo 1b LBCR che accettano depositi dei clienti fino a 15 milioni di franchi rispetto alle persone che accettano depositi superiori a 15 milioni di franchi. Questo requisito minimo è superiore ai 100 000 franchi previsti per i gestori patrimoniali e contribuisce a garantire un certo livello qualitativo per i modelli aziendali ammessi. Contestualmente non si devono sostanzialmente prevedere ostacoli all'accesso al mercato in quanto lo spazio per l'innovazione recentemente introdotto (*sandbox*) consente a un'impresa tecnofinanziaria di accettare illimitatamente depositi dei clienti fino a un valore complessivo di un milione di franchi.

Il rilascio di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 1b LBCR comporta anche dei costi per le imprese interessate. Oltre agli emolumenti unici da corrispondere per l'ottenimento di un'autorizzazione, si devono sostenere gli emolumenti correnti della FINMA (cfr. n. 3.2.2.3), i costi per l'audit dei conti annuali e l'audit di vigilanza condotto dalle società di audit e i costi di *compliance* per il rispetto delle disposizioni in materia di riciclaggio di denaro. Secondo una stima della FINMA, i costi della verifica prudenziale per le persone di cui all'articolo 1b LBCR si aggirano complessivamente intorno ai 40 000–50 000 franchi, di cui il 5–10 per cento potrebbe derivare dalla verifica del sistema IT. Di conseguenza i costi sono notevolmente inferiori a quelli di una banca della categoria 5 (livello di rischio più basso) e sono paragonabili a quelli di un gestore patrimoniale assoggettato a vigilanza nel settore dei fondi. Analogamente ai gestori patrimoniali che operano nel settore dei fondi, la FINMA può prevedere inoltre, nell'ambito della vigilanza basata sui rischi condotta, una periodicità di verifica

⁵² Il sistema di pagamento SIC per l'esecuzione dei pagamenti interbancari denominati in franchi viene gestito dalla SIX su incarico e sotto la vigilanza della BNS.

pluriennale, il che comporta un risparmio in termini di costi per le persone di cui all'articolo 1b LBCR.

3.2.2.2 Banche e altri istituti finanziari

Il rapido sviluppo registrato nel settore della tecnofinanza pone gli istituti finanziari di fronte a nuove sfide, ma schiude nel contempo nuove possibilità. Le modifiche delle condizioni quadro normative consentono volutamente il cambiamento strutturale all'interno del settore. La nuova autorizzazione tecnofinanziaria può essere sostanzialmente concessa sia alle banche sia ad altri istituti finanziari come commercianti di valori mobiliari o gestori patrimoniali. Complessivamente ciò potrebbe portare allo sviluppo di nuova concorrenza in determinati segmenti di mercato, il che non dovrebbe tuttavia causare un assottigliamento dell'attività delle banche in quanto l'aumento del volume del mercato fa crescere anche la grandezza della torta da distribuire per tutti gli attori. Dietro apposto compenso, le banche possono offrire alle persone di cui all'articolo 1b LBCR che non dispongono di un accesso a un conto giro della BNS dei conti su cui versare i depositi dei clienti. Inoltre anche i clienti delle banche desiderano sempre più poter usufruire dei servizi del settore della tecnofinanza.

3.2.2.3 Autorità di vigilanza sui mercati finanziari FINMA

L'autorizzazione ai sensi dell'articolo 1b LBCR comporta per la FINMA oneri e ricavi maggiori ma non ancora quantificabili e che, in definitiva, dipenderanno dal numero di domande di autorizzazione. Il finanziamento della FINMA viene effettuato (come per gli altri istituti finanziari) mediante i contributi degli emolumenti degli assoggettati. L'entità di questi emolumenti che devono essere corrisposti dalle persone di cui all'articolo 1b LBCR è disciplinata nell'ordinanza sugli emolumenti e sulle tasse della FINMA e prevede una tassa di base di 3000 franchi e una tassa supplementare variabile. Questi emolumenti più contenuti rispetto a quelli previsti per le banche tengono conto dell'ambito di attività ristretto di una persona di cui all'articolo 1b LBCR e non dovrebbero comportare ripercussioni in termini di distorsione del mercato⁵³.

3.2.2.4 Confederazione, Cantoni e Comuni

Non è possibile fornire indicazioni sulle variazioni a livello del gettito fiscale della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni derivanti dalla presente ordinanza e pertanto rilevanti per la presente analisi d'impatto della regolamentazione. Eventuali modifiche sono già motivate a livello di legge. Queste misure determinano complessivamente una riduzione degli ostacoli all'accesso al mercato, contribuendo così ad accelerare l'innovazione e di conseguenza la modernizzazione del settore finanziario. La maggiore competitività si dovrebbe pertanto tradurre in un aumento degli introiti fiscali sul lungo periodo. Al momento non è possibile stabilire se queste misure avranno, anche a breve termine, un influsso (positivo o negativo) sul gettito fiscale della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni.

3.2.3 Adeguatezza nell'esecuzione

Lunghe procedure di autorizzazione possono originare costi di opportunità elevati per i soggetti coinvolti. L'introduzione rapida e il più possibile efficace dell'autorizzazione ai sensi dell'articolo 1a^{bis} LBCR include, per esempio, la creazione nella pratica di moduli tipo da inoltrare in formato elettronico di cui gli interessati possono avvalersi per presentare una do-

⁵³ Anche la tassa di vigilanza annua prevista per le banche e i commercianti di valori mobiliari è costituita da una tassa di base e da una tassa supplementare. L'ordinanza sugli emolumenti e sulle tasse della FINMA prevede per i commercianti di valori mobiliari e le banche una tassa di base, rispettivamente di fr. 10 000.– e fr. 15 000.–. La tassa supplementare viene calcolata sul totale di bilancio indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa. A seconda dei casi possono essere applicati, in aggiunta e in una certa misura, emolumenti legati alla grandezza, il cui importo ammonta a fr. 10 000–100 000.– per un'autorizzazione, a fr. 3000–30 000 per il riconoscimento di una partecipazione qualificata o a fr. 5000–30 000 per il riconoscimento di un'agenzia di rating.

manda di autorizzazione. La FINMA è consapevole di ciò e attuerà tempestivamente i preparativi che reputa necessari per poter garantire, da parte sua, un processo di autorizzazione senza intoppi.

4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016⁵⁴ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016⁵⁵ sul programma di legislatura 2015–2019. Il presente adeguamento dell'OBCR viene effettuato in esecuzione della modifica della LBCR del 15 giugno 2018.

⁵⁴ FF 2016 909

⁵⁵ FF 2016 4605