

23.007

**MESSAGGIO
CONCERNENTE LA PRIMA AGGIUNTA A
AL PREVENTIVO PER IL 2023**

del 29 marzo 2023

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, la *prima aggiunta A al preventivo 2023* secondo i disegni di decreto allegati.

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

Berna, 29 marzo 2023

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,
Alain Berset

Il cancelliere della Confederazione,
Walter Thurnherr

INDICE

A	RAPPORTO SULL'AGGIUNTA	5
	COMPENDIO	5
1	SITUAZIONE INIZIALE	9
	11 CRISI FINANZIARIE E REGOLAMENTAZIONE VOLTA AD ASSICURARE LA RESILIENZA DELLE BANCHE DI RILEVANZA SISTEMICA	9
	12 SITUAZIONE DI CREDIT SUISSE	10
2	PACCHETTO DI MISURE E CREDITI D'IMPEGNO	13
	21 PACCHETTO DI MISURE	13
	22 MISURE ALTERNATIVE ESAMINATE	17
3	MOTIVAZIONE CONCERNENTE I CREDITI D'IMPEGNO E IL CREDITO AGGIUNTIVO	19
	31 GARANZIA IN CASO DI DISSESTO PER MUTUI A SOSTEGNO DELLA LIQUIDITÀ EROGATI DALLA BNS A CREDIT SUISSE	19
	32 CONCESSIONE DI UNA GARANZIA A UBS DA PARTE DELLA CONFEDERAZIONE A COPERTURA DELLE PERDITE PER GLI ATTIVI DA LIQUIDARE DI CREDIT SUISSE	20
	33 CREDITO AGGIUNTIVO PER IL POOL DI RISORSE DIPARTIMENTALE (SG-DFF)	21
4	RIPERCUSSIONI	23
	41 RIPERCUSSIONI FINANZIARIE	23
	42 RIPERCUSSIONI PER L'ECONOMIA	24
B	DECRETI FEDERALI	27
1	DECRETO FEDERALE IA CONCERNENTE LA PRIMA AGGIUNTA A AL PREVENTIVO 2023	27
2	DECRETO FEDERALE IB CONCERNENTE LA PRIMA AGGIUNTA A AL PREVENTIVO 2023	29

COMPENDIO

Con la prima aggiunta A il Consiglio federale chiede l'approvazione di due crediti d'impegno di complessivamente 109 miliardi di franchi per l'erogazione di mutui a sostegno della liquidità da parte della BNS con garanzia della Confederazione in caso di dissesto (100 mia.) e per la concessione di una garanzia della Confederazione a UBS a copertura di eventuali perdite derivanti dalla vendita di attivi difficilmente valutabili di Credit Suisse (9 mia.). Chiede anche l'approvazione di un credito aggiuntivo di 5 milioni di franchi per risorse supplementari a sostegno dell'attuazione delle misure.

SITUAZIONE INIZIALE

Una crisi di fiducia riguardante una singola banca, una crisi finanziaria che si verifica in un Paese o addirittura a livello globale può essere innescata da eventi di diversa natura. Sostanzialmente il pericolo consiste perlopiù nel rischio che per una o più banche si verifichi una corsa agli sportelli («bank run»).

Il fallimento disordinato di una grande banca avrebbe conseguenze drammatiche per la Svizzera, con costi eccezionalmente elevati per l'economia svizzera. Questo è il motivo per cui in questo contesto si parla di «banche di rilevanza sistemica». Nel caso di una grande banca attiva a livello globale viene ad aggiungersi un elevato rischio di contagio. Il fallimento non controllato di una banca di rilevanza sistemica attiva a livello globale sarebbe infatti in grado di scatenare una crisi finanziaria internazionale e di travolgere anche banche sane con sede in Svizzera.

Per queste ragioni e in risposta alla crisi finanziaria degli anni 2007–2008, a livello internazionale e anche in Svizzera è stata emanata la cosiddetta regolamentazione «Too Big To Fail» (TBTF). Questa attua gli standard del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) e del Financial Stability Board (FSB). La regolamentazione TBTF svizzera, da un lato, impone alle banche di rilevanza sistemica (SIB) esigenze più severe nella dotazione di fondi propri e di liquidità, che in parte superano gli standard internazionali. Le esigenze sono finalizzate a rafforzare la resilienza. Dall'altro, la regolamentazione esige la predisposizione di piani di stabilizzazione e di liquidazione (recovery e resolution plan).

Pur avendo superato relativamente bene la crisi finanziaria del 2007–2008 rispetto a UBS, negli scorsi anni Credit Suisse è balzata ripetutamente all'attenzione della cronaca e dal 2021 ha subito diverse perdite considerevoli. Il risultato è stato una progressiva perdita di fiducia da parte degli investitori e dei clienti. In particolare dal 2021 fino alla fine del 2022 la situazione della banca è andata costantemente peggiorando.

Dopo che a inizio 2023 la situazione si è placata leggermente, il contesto incerto dei mercati a seguito del fallimento della statunitense Silicon Valley Bank, a metà marzo 2023, ha portato – accanto ad altre cause – a un inasprimento rapido e acuto della crisi di fiducia in Credit Suisse. Il suo valore di borsa e il valore dei suoi titoli di debito erano particolarmente sensibili alle fluttuazioni negative del mercato, che hanno acuito la crisi di fiducia e prodotto quindi effetti immediati sulla liquidità della banca attraverso una forte accelerazione del deflusso dei depositi.

Il 15 marzo 2023 l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e la Banca nazionale svizzera (BNS) hanno rilasciato una dichiarazione congiunta in cui indicavano che le esigenze in materia di capitale e di liquidità erano ancora soddisfatte, al fine di calmare nel limite del possibile la situazione. Contestualmente la BNS annunciava di voler sostenere la banca con un aiuto di liquidità, se necessario. In questo caso si trattava di sostegni alla liquidità della BNS («emergency liquidity assistance», ELA) la cui attribuzione è possibile nel quadro ordinario.

Tuttavia, questo intervento non è stato sufficiente per arrestare il deterioramento della situazione in materia di liquidità di Credit Suisse, ed è emerso con chiarezza che Credit Suisse non avrebbe più potuto conquistare la fiducia dei mercati e dei propri clienti né evitare un fallimento o un risanamento (le cosiddette «misure di *resolution*») con le proprie forze. D'intesa con la FINMA e la BNS, il Consiglio federale ha pertanto adottato nelle sedute del 16 e 19 marzo 2023 misure volte a garantirne la solvibilità e, unitamente ad altri provvedimenti, a consentirne in definitiva anche l'acquisizione da parte di UBS. Tali misure miravano a tutelare la stabilità finanziaria e l'economia svizzera.

CONTENUTO

Il pacchetto di misure adottato dal Consiglio federale comprende misure volte a rafforzare la dotazione di liquidità, misure legate all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS e altre misure di accompagnamento. In sostanza si tratta di creare la base giuridica necessaria per consentire alla BNS di concedere sostegni di liquidità dell'ordine di 100 miliardi di franchi a Credit Suisse e a UBS, quindi superiori all'importo dei mutui ELA (cosiddetti «ELA+»), tutelandoli mediante l'introduzione di un privilegio nel fallimento. Altri mutui supplementari a sostegno della liquidità pari a 100 miliardi di franchi da parte della BNS vengono resi possibili tramite una garanzia in caso di dissesto concessa dalla Confederazione (anche tali mutui sono garantiti mediante un privilegio nel fallimento). Inoltre la Confederazione concede a UBS una garanzia a copertura delle perdite pari al massimo a 9 miliardi di franchi. La garanzia in caso di dissesto e la garanzia a copertura delle perdite necessitano dello stanziamento di un credito d'impegno.

La base legale è costituita dall'ordinanza del 16 marzo 2023 concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica, che è stata completata in data 19 marzo 2023 dalle misure correlate all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS. L'ordinanza si fonda sugli articoli 184 capoverso 3 e 185 capoverso 3 della Costituzione federale (diritto di necessità) e ha pertanto durata limitata; entro sei mesi il Consiglio federale trasmetterà al Parlamento un progetto di legge ai fini della sostituzione dell'ordinanza.

Con il presente messaggio vengono sottoposti all'approvazione delle Camere federali entrambi i crediti d'impegno come pure un credito aggiuntivo. Su proposta del Consiglio federale e ai sensi dell'articolo 28 capoverso 1 della legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC), il 19 marzo 2023 la Delegazione delle finanze delle Camere federali ha confermato l'urgenza della situazione e approvato entrambi i crediti d'impegno urgenti.

- Il primo credito d'impegno riguarda la garanzia in caso di dissesto concessa dalla Confederazione per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS pari a 100 miliardi di franchi. Con questo credito viene messo a disposizione di Credit Suisse un supplemento di liquidità. Questa liquidità supplementare produce un effetto di ripristino della fiducia e dispone gli operatori del mercato esistenti o nuovi a mantenere o avviare relazioni commerciali con Credit Suisse. Questi mutui sono garantiti mediante un privilegio nel fallimento per la BNS (art. 4 cpv. 1) e sono subordinati a severe condizioni (art. 4 cpv. 3; v. anche n. 3), il che riduce notevolmente il rischio per la Confederazione;
- con il secondo credito d'impegno il Consiglio federale chiede che la Confederazione conceda a UBS una garanzia pari a 9 miliardi di franchi a copertura di eventuali perdite all'atto della vendita di attivi difficilmente valutabili di Credit Suisse. I valori presenti in questo portafoglio devono essere liquidati nel corso del tempo. È

difficile stimarne i rischi. UBS si fa carico dei primi 5 miliardi di franchi di eventuali perdite. Se dovessero risultare perdite maggiori, la Confederazione si assumerebbe al massimo 9 miliardi di franchi. La garanzia diventa effettiva soltanto una volta completata l'acquisizione;

- il credito aggiuntivo di 5 milioni di franchi viene richiesto per la copertura degli oneri supplementari di attuazione e di trattamento all'interno del DFF.

La concessione della garanzia in caso di dissesto per i mutui della BNS a sostegno della liquidità a Credit Suisse non ha ripercussioni finanziarie dirette sulla Confederazione. La concessione di tale garanzia viene richiesta solo in caso di dissesto dei mutui a sostegno della liquidità erogati dalla BNS (cfr. n. 2). In considerazione dell'introduzione del privilegio nel fallimento, il Consiglio federale ritiene che gli eventuali rischi finanziari per la Confederazione derivanti dalla concessione di mutui a sostegno della liquidità con garanzia in caso di dissesto siano giustificabili. Ciò è tanto più vero se si considerano anche i costi legati a un'eventuale crisi bancaria con le ripercussioni del caso sull'intera economia nazionale.

Grazie alla garanzia mediante il privilegio nel fallimento, in caso di fallimento i mutui della BNS in essere verrebbero rimborsati prima delle pretese di determinati creditori all'interno della seconda classe e di quelle dei creditori nella terza classe. Inoltre il mutuatario deve versare un premio per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto e un premio di rischio.

Il premio per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto, pari allo 0,25 per cento all'anno dell'importo della garanzia in caso di dissesto pari a 100 miliardi di franchi, genera rispettive entrate per la Confederazione. Grazie al premio di rischio pari all'1,5 per cento dell'ammontare dei mutui in essere a sostegno della liquidità con garanzia in caso di dissesto, per la Confederazione e la BNS risultano potenziali entrate supplementari il cui importo dipende dal numero e dalla durata dei mutui eventualmente erogati.

Anche la concessione a UBS di una garanzia a copertura delle perdite per gli attivi difficilmente valutabili di Credit Suisse non comporta ripercussioni finanziarie immediate per la Confederazione. Il versamento della garanzia a copertura delle perdite è inoltre subordinato a severe condizioni che devono essere soddisfatte cumulativamente perché la Confederazione possa adempiere i suoi impegni derivanti dal contratto di garanzia. Si stima tuttavia che la probabilità d'incorrere in rischi sia maggiore nel caso della garanzia concessa a UBS rispetto alla garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità. In base al credito d'impegno urgente, la garanzia a UBS a copertura delle perdite non può superare i 9 miliardi di franchi. Qualora le perdite coperte nell'ambito di tale garanzia dovessero risultare superiori ai 14 miliardi di franchi, la Confederazione e UBS esamineranno congiuntamente una soluzione per le perdite superiori a tale importo che preveda anche la ripartizione di possibili utili. Per la conclusione di una tale garanzia più ampia, la Confederazione necessiterebbe di una nuova base legale e dell'approvazione del Parlamento.

Con la decisione del Consiglio federale del 19 marzo 2023 concernente questo pacchetto di misure nonché grazie all'accettazione dei crediti d'impegno espressa il medesimo giorno dalla Delegazione delle finanze delle Camere Federali, è stato possibile scongiurare l'imminente minaccia d'insolvenza di Credit Suisse e garantire una stabilizzazione dei mercati. Già nei mesi precedenti le autorità competenti avevano delineato scenari alternativi giungendo alla conclusione che, date le circostanze, un'acquisizione di Credit Suisse da parte di un'altra banca risultasse lo scenario migliore per raggiungere gli obiettivi di una stabilizzazione del mercato comportando i minori costi possibili per lo Stato e i contribuenti. Un'acquisizione di Credit Suisse da parte dello Stato avrebbe, ad esempio, trasferito tutti i rischi della banca alla Confederazione. Anche gli scenari previsti dalla regolamentazione TBTF avrebbero comportato rischi nettamente più elevati (v. n. 2).

PROSPETTIVE

In un secondo tempo il Consiglio federale presenterà al Parlamento entro sei mesi un messaggio concernente la trasposizione dell'ordinanza del 16 marzo 2023, che crea la base legale per le misure a sostegno della liquidità e per le misure supplementari adottate.

Occorrerà inoltre esaminare in maniera approfondita gli eventi che hanno portato all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS e alle misure statali decise nonché sottoporre la regolamentazione TBTF a una valutazione dettagliata. Tale analisi dovrà aver luogo in una fase successiva e includere anche perizie esterne. I risultati verranno sottoposti al Parlamento entro un anno nell'ambito del prossimo rapporto del Consiglio federale sulle banche di rilevanza sistemica ai sensi dell'articolo 52 della legge dell'8 novembre 1934 sulle banche (LBCR; RS 952.0). Essi dovranno comprendere anche le conclusioni a cui giungerà il rapporto in adempimento del postulato Andrey 21.3893. Se opportuno, questo rapporto dovrà adempiere anche altri postulati eventualmente depositati nel frattempo. Qualora anche il Parlamento dovesse decidere ulteriori analisi o adeguamenti, anche questi andranno considerati.

1 SITUAZIONE INIZIALE

11 CRISI FINANZIARIE E REGOLAMENTAZIONE VOLTA AD ASSICURARE LA RESILIENZA DELLE BANCHE DI RILEVANZA SISTEMICA

Una crisi di fiducia riguardante una singola banca, una crisi finanziaria che si verifica in un Paese o addirittura a livello globale può essere innescata da eventi di diversa natura. Il pericolo consiste perlopiù nel rischio che per una o più banche si verifichi una corsa agli sportelli («bank run»). Più la banca coinvolta è grande, maggiori sono le ripercussioni sull'economia nazionale e il rischio di contagio a livello internazionale.

CORSA AGLI SPORTELLI

Una crisi di fiducia può avere conseguenze devastanti, a prescindere dai motivi che l'hanno innescata:

- **ripercussioni sulla banca: essa deve onorare impegni molto più elevati poiché i clienti ritirano il proprio denaro; le controparti riducono i propri limiti, esigono maggiori garanzie o, in casi estremi, non sono più disposte a concludere operazioni con la banca. D'altro canto, perfino se adempie tutti i requisiti normativi, all'attivo essa dispone solo di una liquidità limitata, che deve essere immediatamente disponibile per poter versare il denaro che i clienti richiedono. Gli attivi residui sono vincolati, ad esempio, in crediti ipotecari o crediti commerciali a lunga scadenza (trasformazione delle scadenze). La banca rischia pertanto di diventare insolubile (illiquida), anche se non è eccessivamente indebitata;**
- **ripercussioni sui clienti: se la banca è insolubile (illiquida), i clienti non possono più, almeno temporaneamente, prelevare il proprio denaro ed effettuare pagamenti dal proprio conto bancario. Un'impresa, ad esempio, non può più pagare stipendi o fatture, trovandosi così anch'essa in difficoltà;**
- **se la crisi di fiducia riguarda una banca di rilevanza sistemica, può arrecare gravi danni al sistema finanziario svizzero, e se la banca è attiva a livello globale, i danni possono estendersi al sistema finanziario internazionale, trascinando l'intera economia nazionale in un vortice negativo. La rilevanza sistemica di una banca è stabilita in funzione delle sue dimensioni, della sua interdipendenza con il sistema finanziario e con l'economia, nonché della sostituibilità a breve termine dei servizi da essa forniti. La BNS stabilisce quali banche in Svizzera siano di rilevanza sistemica. Attualmente sono cinque (UBS, Credit Suisse, Zürcher Kantonalbank, il gruppo Raiffeisen e PostFinance).**

Una banca è considerata di rilevanza sistemica quando il suo fallimento è in grado di danneggiare gravemente l'economia svizzera e il sistema finanziario svizzero. Ciò si verifica quando i servizi forniti dalla banca sono indispensabili per l'economia svizzera e non sostituibili a breve termine. Il fallimento disordinato di una SIB avrebbe pertanto conseguenze drammatiche per la Svizzera. Le banche in generale e le SIB in particolare assumono un ruolo chiave nel funzionamento di un'economia nazionale, dal momento che le imprese e le economie domestiche dipendono da esse per essere economicamente attive. Le conseguenze del fallimento di una SIB vanno oltre la perdita di contributi fiscali o posti di lavoro presso la banca in questione. Centinaia di migliaia di clienti in tutta la Svizzera, tra cui numerose PMI, non avrebbero più accesso a una parte importante dei propri averi bancari e, in breve tempo, non sarebbero più in grado di ottemperare ai propri obblighi di pagamento. PMI ed economie domestiche in Svizzera non funzionerebbero più. Si rischierebbe così un «grounding» dell'economia nazionale.

Nel caso delle banche di rilevanza sistemica attive a livello internazionale (G-SIB) si aggiunge un elevato rischio di contagio. Il fatto che i clienti di una G-SIB non possano più disporre dei propri averi causerebbe una perdita di fiducia a livello nazionale e internazionale. Anche banche sostanzialmente sane con sede in Svizzera verrebbero danneggiate. Il fallimento non controllato di una G-SIB sarebbe quindi in grado di scatenare una crisi finanziaria globale.

Per queste ragioni e in risposta alla crisi finanziaria degli anni 2007-2008, è stata emanata a livello internazionale e anche in Svizzera la cosiddetta regolamentazione «Too Big To Fail» (TBTF), che attua gli standard del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS) e del Financial Stability Board (FSB). Allora, diversi Paesi sono stati costretti a

salvare banche in difficoltà, onde evitare che un loro fallimento non controllato comportasse notevoli squilibri nel sistema finanziario e pregiudicasse la rispettiva economia nazionale. Anche la Svizzera ha dovuto sostenere UBS con un pacchetto di misure.

La regolamentazione TBTF, da un lato, impone alle SIB esigenze più severe nella dotazione di fondi propri e di liquidità, necessarie a rafforzare la resilienza di queste banche.

Dall'altro, la regolamentazione TBTF prevede piani di stabilizzazione e di liquidazione («recovery» e «resolution plan»).

La regolamentazione svizzera va in parte oltre gli standard internazionali. Con la revisione del 3 giugno 2022 dell'ordinanza sulla liquidità, le esigenze poste alle SIB in materia di liquidità sono state ulteriormente inasprite. Con questa revisione si intende garantire che le SIB siano dotate di sufficienti fondi per assorbire eventuali shock di liquidità e coprire il proprio fabbisogno anche in caso di risanamento o di liquidazione. Le rivedute esigenze in materia di liquidità sono entrate in vigore il 1° luglio 2022 e devono essere adempiute al più tardi 18 mesi dopo l'entrata in vigore. Già in precedenza la FINMA aveva ordinato alle SIB di applicare supplementi specifici che vanno oltre la quota di liquidità a breve termine («liquidity coverage ratio», LCR) del 100 per cento, al fine di rafforzare, in particolare, la stabilità delle due grandi banche. Questo aumento di riserve ha contribuito in maniera determinante affinché Credit Suisse potesse assorbire per molti mesi i cospicui deflussi di liquidità avvenuti a partire da ottobre 2022, senza cadere nell'insolvenza. A marzo 2022 il Consiglio federale ha inoltre incaricato il DFF di elaborare, entro il primo semestre del 2023, un progetto da porre in consultazione riguardante l'introduzione di una garanzia statale della liquidità per le SIB («public liquidity backstop», PLB). Con l'aggiunta di questo elemento, il dispositivo TBTF della Svizzera è conforme alla prassi a livello internazionale.

Quale ulteriore elemento per rafforzare la resilienza delle SIB e di altre banche, la versione finale degli standard Basilea III, emanati dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, sarà trasposta nel diritto svizzero. In particolare nell'ambito dei rischi di mercato ciò comporterà un incremento dei fondi propri necessari. Con l'introduzione di un nuovo «output floor» sarà inoltre ridotta la possibilità di abbassare la soglia delle esigenze di fondi propri calcolata dalle banche attraverso modelli interni.

12 SITUAZIONE DI CREDIT SUISSE

Pur avendo superato relativamente bene la crisi finanziaria del 2007–2008 rispetto a UBS, negli scorsi anni Credit Suisse è balzata ripetutamente all'attenzione della cronaca con titoli negativi, ad esempio nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro, delle attività transfrontaliere e della sua gestione, per di più subendo dal 2021 a più riprese importanti perdite. Il risultato è stato una progressiva perdita di fiducia da parte degli investitori e dei clienti. Nel primo trimestre del 2021, ad esempio, Credit Suisse ha subito ingenti perdite a causa delle sue attività commerciali con il fondo speculativo statunitense Archegos Capital Management (di seguito «Archegos»). La FINMA ha condotto diversi procedimenti di «enforcement» nei confronti di Credit Suisse e ha ordinato provvedimenti. Nell'ambito del caso Greensill, ad esempio, ha ordinato provvedimenti di natura organizzativa, misure volte alla riduzione dei rischi e supplementi di capitale nonché tagli o sospensioni delle componenti variabili di remunerazione. A causa della mutata situazione macroeconomica e dell'orientamento strategico della sua banca d'investimento, Credit Suisse dall'inizio del 2022 ha dovuto far fronte a problemi di profittabilità e nel corso dell'estate di quello stesso anno ha avviato un ampio adeguamento di tale orientamento. Le perdite operative e i costi legati all'adeguamento strategico hanno portato a una perdita annuale di 7,3 miliardi di franchi. Grazie alle elevate riserve iniziali di fondi propri e a un aumento di capitale di 4 miliardi di franchi portato a termine nell'autunno del 2022 su pressione della FINMA, nonostante questa ennesima perdita Credit Suisse disponeva ancora di sufficiente capitale e ha sempre adempiuto i requisiti patrimoniali regolamentari.

Le difficoltà si stavano però acuendo sul fronte della liquidità. Nel mese di ottobre 2022, in particolare, il persistere della crisi di fiducia nei confronti della banca ha provocato un deflusso di averi dei clienti di proporzioni storiche. Credit Suisse è riuscita ad assorbire

questa fuga di capitali solo grazie ai cuscinetti di liquidità istituiti dalla FINMA già nel 2020. I cuscinetti si sono tuttavia rivelati insufficienti visti i forti deflussi di averi verificatisi nel mese di marzo del 2023. L'osservazione degli indicatori di liquidità introdotta con il regime TBTF ha inoltre consentito alla banca stessa e all'autorità di vigilanza di sorvegliare costantemente la liquidità. Dall'autunno 2022, nel quadro del comitato per le crisi finanziarie (CC), il DFF, la BNS e la FINMA hanno intensificato il coordinamento per il monitoraggio della situazione e il superamento della crisi. In occasione di incontri regolari, il CC ha esaminato le circostanze per poi vagliare e adottare provvedimenti. In base ai dati presentati quotidianamente, dal mese di ottobre del 2022 la FINMA ha chiesto a Credit Suisse di predisporre ulteriori misure di stabilizzazione. Tra queste figuravano sia misure nell'ambito della liquidità sia misure più incisive riguardo alla dotazione di capitale così come all'individuazione e alla predisposizione di ulteriori opzioni strategiche per il caso in cui le misure adottate non dovessero rivelarsi sufficienti. Dall'inizio del 2023 i cuscinetti di liquidità hanno potuto di nuovo essere aumentati lievemente.

L'incertezza del contesto di mercato a seguito del fallimento delle banche statunitensi Silicon Valley Bank e Signature Bank, a metà marzo 2023, ha causato un'ulteriore grande preoccupazione nei mercati finanziari. Ciò ha determinato un inasprimento della crisi di fiducia nei confronti di Credit Suisse. Il valore di borsa della banca e il valore di mercato dei titoli di debito particolarmente rischiosi (ad es. AT1) di Credit Suisse erano particolarmente sensibili alle fluttuazioni del mercato. Questo ha aggravato la crisi di fiducia, producendo effetti immediati sulla situazione di liquidità della banca attraverso un'ulteriore forte accelerazione del deflusso dei depositi e le richieste di garanzie supplementari da parte di controparti. Il 15 marzo 2023 la FINMA e la BNS hanno rilasciato una dichiarazione congiunta nella quale hanno fatto riferimento alle esigenze in materia di capitale e liquidità ancora soddisfatte in quel momento, allo scopo di calmare la situazione. Contestualmente la BNS annunciava di voler sostenere la banca con un aiuto di liquidità, se necessario. Al riguardo si trattava del sostegno di liquidità (ELA) della BNS nel quadro degli strumenti ordinari a disposizione.

Questo sostegno di liquidità della BNS ha potuto tuttavia migliorare la situazione solo brevemente. Credit Suisse ha comunicato al mercato già la sera stessa l'intenzione di utilizzare tale sostegno. Questo non è però stato sufficiente per convincere i clienti e i mercati. Nello stesso tempo tuttavia il sostegno della BNS ha concesso il tempo necessario alla Confederazione, alla FINMA e alla stessa BNS per trovare una soluzione sostenibile per Credit Suisse. Nella settimana del 13-19 marzo 2023 l'organo direttivo, composto da DFF, FINMA e BNS, si era reso conto che Credit Suisse non sarebbe più stata in grado di ristabilire con le proprie forze la fiducia dei mercati e dei clienti e che quindi non avrebbe più potuto evitare un rischio d'insolvenza ai sensi dell'articolo 25 della legge sulle banche (il cosiddetto «point of non-viability» o PONV). Le controparti professionali e le infrastrutture dei mercati finanziari non hanno solo chiesto garanzie maggiori, hanno pure ridotto i limiti di credito e limitato l'attività di Credit Suisse. Quest'ultima ha quindi mostrato difficoltà nel mettere a disposizione fondi liquidi sufficienti nelle valute richieste. Pertanto, sotto grande pressione, le autorità hanno dovuto attuare nell'arco di pochi giorni una soluzione sulla base dei lavori svolti e degli scenari esaminati nei mesi precedenti. In questo contesto l'opzione di un'acquisizione di Credit Suisse da parte dello Stato non era stata valutata prioritariamente, poiché questo avrebbe significato trasferire tutti i rischi della banca alla Confederazione. La soluzione doveva essere il più possibile orientata al mercato. Anche gli scenari previsti dalla regolamentazione TBTF erano stati ritenuti inapplicabili a causa dei costi eccessivamente elevati (cfr. n. 4). Pertanto si auspicava una soluzione orientata al mercato che permettesse di ridurre al minimo i rischi per lo Stato e i contribuenti. L'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS rispecchia una simile soluzione. Data l'urgenza del caso, non è stato possibile attuare i provvedimenti necessari (cfr. n. 2) attraverso la procedura legislativa ordinaria o la procedura usuale per la domanda di crediti aggiuntivi, ma sono stati messi in vigore ricorrendo al diritto di necessità (cfr. riquadro «Diritto di necessità»). Le autorità hanno potuto basarsi sui lavori concernenti l'introduzione di una garanzia statale della liquidità (PLB; v. più sopra), annunciati dal Consiglio federale nel marzo 2022.

Alla luce della crisi delle banche statunitensi e della tensione sui mercati finanziari, le autorità hanno giudicato la soluzione orientata al mercato dell'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS come la variante risolutiva più ragionevole per porre fine al clima di sfiducia. Tuttavia, questa acquisizione doveva essere accompagnata da provvedimenti di sostegno statali per garantire la liquidità di Credit Suisse e creare le condizioni necessarie per un'acquisizione riuscita. L'intero pacchetto di misure adottate e l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS hanno consentito di garantire la stabilità del sistema finanziario internazionale ed evitare gravi conseguenze per l'economia svizzera e il suo sistema finanziario; questo al prezzo più basso possibile per lo Stato e i contribuenti

Era di centrale importanza per i cittadini e le imprese della piazza economica svizzera, e quindi per l'economia nazionale, evitare mediante i provvedimenti un ulteriore inasprimento della crisi.

Con molta probabilità, senza l'adozione di pertinenti misure, nella settimana del 20-26 marzo 2023 non sarebbe più stato possibile scongiurare l'insolvenza di Credit Suisse. Vista la forte agitazione dei mercati, ciò avrebbe causato una grave crisi non soltanto in Svizzera, ma anche sul piano internazionale con gravi conseguenze per l'economia nazionale e la reputazione della Svizzera. Oltre al sostegno di liquidità, era quindi necessario anche un nuovo piano per la continuazione dell'attività di Credit Suisse.

DIRITTO DI NECESSITÀ

La Costituzione federale (art. 184 cpv. 3 e 185 cpv. 3 Cost.; RS 101) autorizza il Consiglio federale a emanare atti normativi di necessità retti direttamente dalla Costituzione. La validità del diritto di necessità deve essere limitata nel tempo. L'Esecutivo non può esercitare il potere legislativo in vece del Parlamento, ma deve reagire a situazioni urgenti che richiedono un intervento immediato. Per questo motivo le ordinanze di necessità decadono dopo un determinato periodo se non vengono trasposte per tempo nel diritto ordinario, o se il Consiglio federale non sottopone all'Assemblea federale un messaggio per creare le basi legali formali.

Il diritto di necessità presuppone una situazione di necessità, che è data se sono soddisfatte cumulativamente le seguenti condizioni:

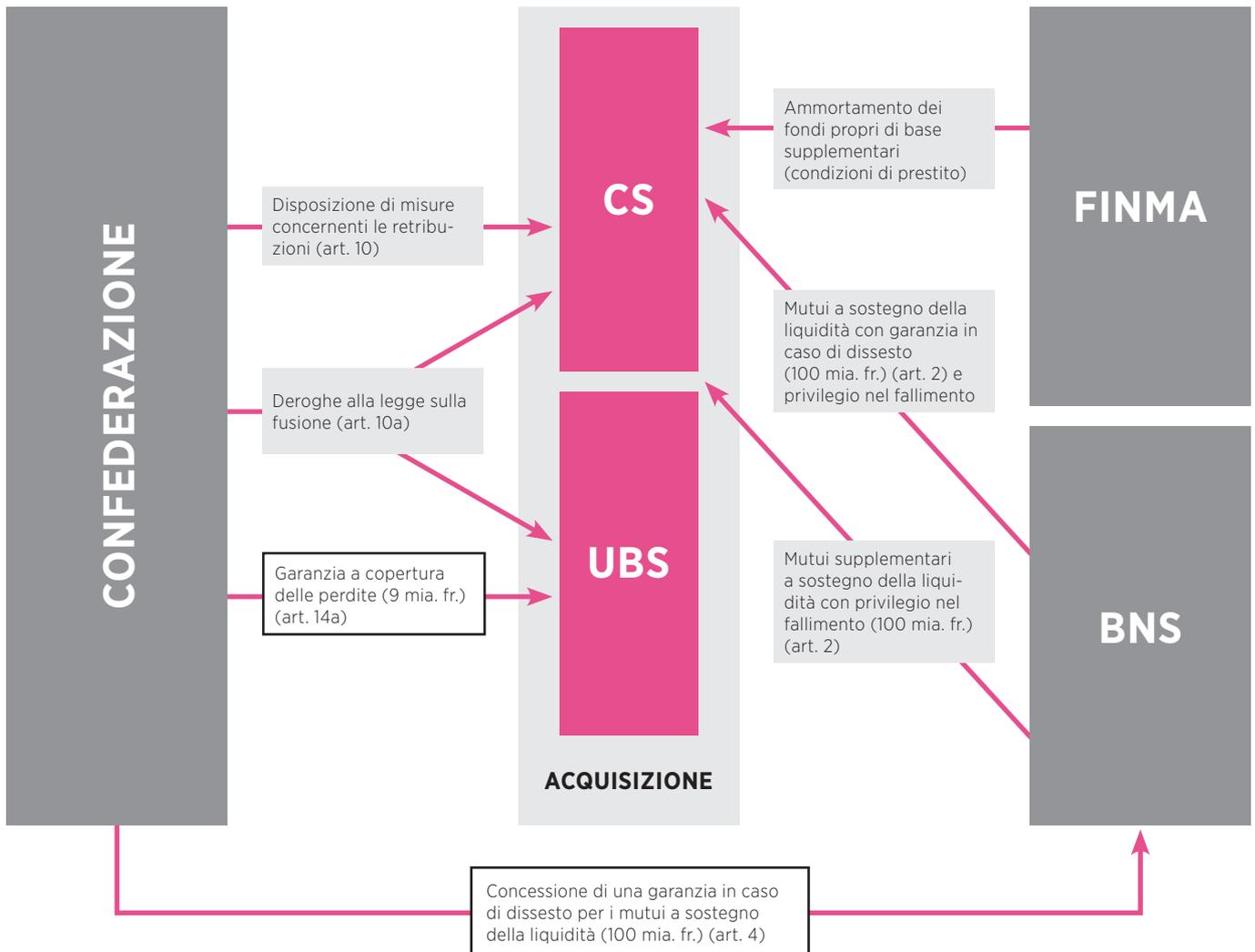
- (1) deve essere protetto un bene ammissibile degno di protezione;
- (2) vi è urgenza oggettiva;
- (3) vi è urgenza temporale;
- (4) non vi sono altre misure legali alternative adeguate (sussidiarietà).

In ambito statale, tra i beni degni di protezione vi sono la pace interna ed esterna, l'indipendenza esterna, ma anche la protezione dell'economia nazionale e del sistema finanziario svizzeri. In ambito privato i beni degni di protezione sono i beni giuridici fondamentali come la vita, l'integrità personale e la salute. Dal punto di vista dell'urgenza oggettiva, la condizione è data dalla presenza o dall'imminenza di un grave turbamento del bene degno di protezione. Il pericolo deve essere tangibile. Vi è urgenza temporale quando un pericolo imminente non può essere contrastato efficacemente tramite la via legislativa ordinaria a causa della durata del processo politico. Il sistema del diritto di necessità può essere applicato soltanto se l'ordinamento giuridico non prevede alcuna misura alternativa adeguata ad affrontare la situazione (sussidiarietà). Le misure concrete di cui all'articolo 185 capoverso 3 Cost. devono pertanto essere giustificate da un interesse pubblico preponderante, essere proporzionate e garantire il principio della buona fede.

2 PACCHETTO DI MISURE E CREDITI D'IMPEGNO

21 PACCHETTO DI MISURE

Poiché l'esistenza di Credit Suisse era a rischio a causa della situazione relativa alla sua liquidità, nelle sedute del 16 e 19 marzo 2023 il Consiglio federale ha avviato delle misure volte a garantire la solvibilità della banca e – unitamente ad altri provvedimenti – a consentire l'acquisizione da parte di UBS. Le misure sono intese a tutelare la stabilità finanziaria e l'economia svizzera. Il pacchetto di misure è composto come esposto di seguito.



Legenda

Mutui supplementari a sostegno della liquidità con privilegio nel fallimento = ELA+

Mutui a sostegno della liquidità con garanzia in caso di dissesto e privilegio nel fallimento = PLB

MISURE PER RAFFORZARE LA DOTAZIONE DI LIQUIDITÀ

Mediante ordinanza, il Consiglio federale ha creato i seguenti strumenti per rafforzare la dotazione di liquidità:

- mutui supplementari a sostegno della liquidità con privilegio nel fallimento (ELA¹): la BNS è autorizzata a erogare a una banca di rilevanza sistemica o che fa parte di un gruppo finanziario di rilevanza sistemica, mutui in aggiunta alla possibilità già esistente dei mutui straordinari a sostegno della liquidità (ELA). Questi mutui supplementari a sostegno della liquidità sono garantiti mediante un privilegio nel fallimento a favore della BNS. Ciò significa che in caso di fallimento della banca, la BNS viene soddisfatta prioritariamente dalla massa fallimentare nella seconda classe, ma soltanto dopo i crediti di questa classe già privilegiati attualmente (ad es. salari degli impiegati, contributi alle assicurazioni sociali, depositi privilegiati tramite garanzia dei depositi). Il Consiglio federale ha introdotto questo strumento con l'ordinanza del 16 marzo 2023. L'importo massimo dei mutui supplementari a sostegno della liquidità può essere stabilito dal Consiglio federale, previa consultazione della BNS. Nel presente caso, per UBS e Credit Suisse l'Esecutivo ha fissato l'importo complessivo a 100 miliardi di franchi;
- mutui a sostegno della liquidità da parte della BNS con garanzia della Confederazione in caso di dissesto (PLB²): questi mutui sono allineati ai principi che disciplinano la garanzia statale della liquidità già applicati in altre Giurisdizioni rilevanti. La BNS mette a disposizione del mutuatario (nel presente caso Credit Suisse) maggiore liquidità mediante mutui a sostegno della liquidità con garanzia della Confederazione in caso di dissesto. Anche questi mutui sono garantiti mediante un privilegio nel fallimento e, di principio, possono essere accordati a diverse unità del gruppo finanziario. I mutui rafforzano la fiducia e incoraggiano gli operatori del mercato attuali o nuovi a mantenere o avviare relazioni commerciali con la banca. Il Consiglio federale ha introdotto questo strumento mediante ordinanza il 16 marzo 2023 e ha deciso di chiedere alla Delegazione delle finanze (DelFin) un credito d'impegno urgente di 100 miliardi di franchi per la costituzione della garanzia in caso di dissesto a favore della BNS. La DelFin ha approvato la domanda il 19 marzo 2023. Dopo di che, la Confederazione ha concluso con la BNS un contratto di garanzia per assicurare che la BNS possa concedere a Credit Suisse questi mutui a sostegno della liquidità.

Occorre operare una distinzione tra questo nuovo strumento e il sostegno straordinario di liquidità (ELA) pronto già da tempo, che se necessario la BNS può mettere a disposizione di tutte le banche di rilevanza sistemica a fronte di garanzie (solitamente ipoteche). Su proposta della BNS, il 16 marzo 2023 Credit Suisse ha ricevuto un sostegno di liquidità di questo tipo pari a 50 miliardi di franchi. Il sostegno di liquidità non rientra nel pacchetto di misure del Consiglio federale, ma fa parte delle operazioni già esistenti della BNS. Questi tre strumenti inerenti alla liquidità (ELA, ELA+ e PLB) costituiscono un aiuto sufficiente a garantire la solvibilità di Credit Suisse e il mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica.

¹ Ai fini della semplificazione, per questa forma di mutuo si utilizza l'abbreviazione «ELA+». «ELA» sta per «emergency liquidity assistance», ossia il sostegno di liquidità straordinario che rientra tra gli strumenti esistenti della BNS. Il «+» si riferisce ai mutui supplementari a sostegno della liquidità concessi dalla BNS in aggiunta all'ELA ordinario.

² L'abbreviazione PLB sta per «public liquidity backstop», ossia la garanzia statale della liquidità sotto forma di mutui *ad hoc* con garanzia in caso di dissesto concessa dalla Confederazione.

MISURE LEGATE ALL'ACQUISIZIONE

In relazione all'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS sono state adottate altre misure:

- concessione di una garanzia a copertura delle perdite: oltre ad attivi altamente redditizi, UBS riprende da Credit Suisse anche un portafoglio di valori patrimoniali il cui valore è difficile da stimare e che non rientra nella sua futura attività principale. Al fine di consentire l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS nonostante questi rischi, la Confederazione si è dichiarata disposta a ripartire le perdite derivanti dalla vendita di tale portafoglio con UBS. La Confederazione accorda inoltre a quest'ultima una garanzia dell'ordine di 9 miliardi di franchi per potenziali perdite derivanti da una parte chiaramente delimitata del portafoglio di strumenti finanziari o attivi ripresi da Credit Suisse nel quadro della transazione. I valori presenti in questo portafoglio devono essere liquidati nel tempo. I rischi sono difficilmente stimabili. In caso di perdite UBS si farà carico dei primi 5 miliardi di franchi e, qualora le perdite eccedessero tale somma, la Confederazione assumerebbe al massimo 9 miliardi di franchi. Il Consiglio federale ha approvato la base giuridica per la concessione di una garanzia mediante ordinanza il 19 marzo 2023 e chiesto alla DelFin un credito d'impegno urgente di 9 miliardi. La DelFin ha accolto la domanda lo stesso giorno. Il contratto di garanzia deve ancora essere negoziato. Secondo le disposizioni che disciplinano il credito d'impegno, la garanzia a copertura delle perdite non può superare i 9 miliardi di franchi. Qualora le perdite coperte da questa garanzia dovessero superare i 14 miliardi di franchi, la Confederazione e UBS valuteranno congiuntamente una soluzione che preveda anche una ripartizione di eventuali utili. La conclusione di una garanzia per perdite superiori a quelle attualmente previste necessiterebbe di una nuova base legale dell'approvazione del Parlamento;
- deroghe puntuali alla legge 3 ottobre 2003 sulla fusione (LFus; RS 221.301): l'articolo 10a dell'ordinanza del Consiglio federale prevede alcune deroghe dalla legge sulla fusione. In particolare, l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS tramite fusione non richiede alcuna decisione da parte dell'assemblea generale dei gruppi finanziari partecipanti se la transazione avviene d'intesa con la FINMA. Attendere le due assemblee generali avrebbe vanificato l'obiettivo di una stabilizzazione immediata. Tale stabilizzazione è nell'interesse del Paese, era necessaria per evitare un grave danno economico, non solo per la piazza finanziaria, ma anche per la piazza imprenditoriale;
- approvazione della concentrazione: in virtù dell'articolo 10 capoverso 3 in combinato disposto con l'articolo 32 capoverso 2 della legge del 6 ottobre 1995 sui cartelli (LCart; RS 257), la FINMA ha già autorizzato l'attuazione provvisoria della concentrazione in vece della Commissione della concorrenza. Nel presente caso la FINMA ha dato la sua approvazione. Questa misura permette di ridurre la durata dell'incertezza sui mercati come pure per la clientela e gli investitori fino alla conclusione dell'acquisizione, aumentando le probabilità di successo dell'operazione.
- Ammortamento di strumenti AT1: gli strumenti AT1 emessi da Credit Suisse prevedono per contratto l'azzeramento integrale qualora si verificasse un evento scatenante («viability event»), in particolare se viene concesso un sostegno straordinario da parte dello Stato. Su questa base contrattuale e in virtù dell'ordinanza del Consiglio federale del 16 marzo 2023, la FINMA ha ordinato a Credit Suisse di ammortizzare le obbligazioni AT1. In tal modo gli investitori privati di Credit Suisse si impegnano ad assumere i rischi dell'acquisizione per un valore nominale di circa 16 miliardi, fermo restando che poco prima del loro azzeramento il valore di mercato di queste obbligazioni ammontava a poco meno di un terzo del valore nominale.

ULTERIORI PROVVEDIMENTI

- Misure concernenti le retribuzioni: il 16 marzo 2023 il Consiglio federale ha chiarito nell'ordinanza che la competenza per misure di cui all'articolo 10a LBCR concernenti le retribuzioni spetta al DFF. Il 21 marzo 2023 quest'ultimo ha emanato una decisione superprovvisoria. Tali misure hanno lo scopo di evitare che le persone responsabili della situazione di emergenza di Credit Suisse possano ricevere retribuzioni

variabili finanziate dalla Confederazione. Il 20 marzo 2023 il Consiglio federale ha incaricato il DFF di proporre ulteriori misure concernenti le retribuzioni variabili;

- riduzione dei rischi da parte della BNS e della FINMA: conformemente all'articolo 7 dell'ordinanza, per quanto possibile la FINMA e la BNS devono provvedere affinché i rischi della Confederazione derivanti da una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità vengano ridotti.

RIEPILOGO DELLE MISURE

Misura	Decisioni del Consiglio federale nel 2023	Decisioni della DelFin
Mutui supplementari a sostegno della liquidità	Introduzione dello strumento mediante ordinanza (16.3.2023)	
	Determinazione dell'importo: 100 mia. fr. (19.3.2023)	
Mutui a sostegno della liquidità da parte della BNS con garanzia della Confederazione in caso di dissesto	Introduzione dello strumento mediante ordinanza (16.3.2023)	Approvazione del credito d'impegno di 100 mia. fr. (19.3.2023)
	Domanda a DelFin per un credito d'impegno di oltre 100 mia. fr. (19.3.2023)	
	Conclusione di un contratto di garanzia a favore della BNS per oltre 100 mia. (19.3.2023)	
Concessione di una garanzia a copertura delle perdite	Introduzione dello strumento mediante ordinanza (19.3.2023)	Approvazione del credito d'impegno di 9 mia. fr. (19.3.2023)
	Domanda a DelFin per un credito d'impegno di 9 mia. fr. (19.3.2023)	
Deroghe alla legge sulla fusione	Introduzione dello strumento mediante ordinanza (19.3.2023)	
Ammortamento di strumenti AT1	Introduzione dello strumento mediante ordinanza (19.3.2023)	
Decisioni del DFF concernenti le retribuzioni	Art. 10a LBCR: il CF ordina misure concernenti le retribuzioni (diritto vigente)	
	Precisazione tramite ordinanza che il DFF emana una decisione (16.3.2023)	
Riduzione dei rischi	BNS e FINMA provvedono affinché i rischi siano ridotti (ordinanza del 16.3.2023)	

VERIFICA DELLA REGOLAMENTAZIONE TBTF E DEGLI STRUMENTI DELLA FINMA

All'indomani delle misure adottate dalle autorità svizzere occorre analizzare gli eventi. Conformemente all'articolo 52 LBCR, ogni due anni il Consiglio federale sottopone al Parlamento un rapporto in cui esamina la regolamentazione TBTF. Il prossimo rapporto è previsto entro un anno e avrà lo scopo di analizzare il caso Credit Suisse e gli strumenti TBTF, oltre a identificare la necessità di intervento.

Il rapporto TBTF del Consiglio federale includerà anche il rapporto in adempimento del postulato Andrey (21.3893, «Strumenti agili per responsabilizzare maggiormente i quadri superiori dei mercati finanziari»), che attualmente si trova in fase di stesura presso il DFF. Esso illustrerà quali sono gli adeguamenti agli strumenti della FINMA necessari per incentivare i quadri superiori degli istituti finanziari ad assumersi maggiori responsabilità individuali e per attribuire agli organi direttivi le responsabilità individuali.

22 MISURE ALTERNATIVE ESAMINATE

QUALI PARTI DELLA REGOLAMENTAZIONE TBTF SONO STATE APPLICATE NEL CASO DI CREDIT SUISSE?

L'inasprimento delle esigenze in materia di capitale e di liquidità previsto dalla regolamentazione TBTF (v. «Situazione iniziale») ha permesso a Credit Suisse di superare i difficili anni 2021 e 2022 e di rimanere solvibile fino a metà marzo 2023, nonostante le ripetute elevate perdite e il massiccio deflusso di depositi dei clienti. Gli indicatori di liquidità introdotti con il regime TBTF hanno inoltre consentito sia alla banca stessa sia all'autorità di vigilanza di sorvegliare in maniera attenta la situazione della liquidità. A ottobre 2022 la FINMA ha chiesto a Credit Suisse di presentare misure di stabilizzazione basate sui dati presentati quotidianamente. Le misure predisposte da Credit Suisse nell'ambito del piano di stabilizzazione si sono dimostrate utili per la presa di decisioni tempestiva.

Fino a metà marzo 2023 Credit Suisse adempiva tutti requisiti patrimoniali normativi come pure le esigenze minime in materia di liquidità. Contestualmente, la FINMA aveva approntato un piano di risanamento di Credit Suisse già maturo per la decisione. Nell'ambito di un risanamento conforme alla regolamentazione TBTF, la FINMA avrebbe azzerato il capitale proprio e le obbligazioni AT1 di Credit Suisse e convertito i fondi supplementari in grado di assorbire le perdite (i cosiddetti «bail-in bond») in capitale azionario. In seguito avrebbe ristrutturato la banca, in particolare la banca di investimento. Mediante l'azzeramento delle obbligazioni AT1, reso possibile dalle rispettive condizioni contrattuali, nel pacchetto di misure deciso il 19 marzo 2023 è stato impiegato un altro strumento previsto dalla regolamentazione TBTF.

Questi preparativi hanno fatto sì che il 19 marzo 2023 fossero disponibili più alternative nel caso in cui UBS e Credit Suisse non avessero raggiunto un'intesa. Nel contempo, nei media venivano avanzate anche altre riflessioni, che tuttavia non hanno portato a offerte o alternative concrete.

PERCHÉ NON SONO STATE APPLICATE MISURE TBTF COME IL RISANAMENTO, IL FALLIMENTO E IL PIANO DI EMERGENZA?

Un'acquisizione da parte di un'altra banca o dello Stato oppure un risanamento secondo la regolamentazione TBTF: il 19 marzo 2023, per risolvere i gravi problemi di Credit Suisse, vi erano quindi diverse opzioni possibili. Dopo un esame approfondito degli scenari valutati periodicamente anche nei mesi precedenti, il Consiglio federale ha tuttavia ritenuto che la soluzione complessiva più opportuna per l'economia e la stabilità finanziaria della Svizzera fosse l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS.

Il risanamento della banca secondo il regime TBTF, compreso un bail-in al fine di assorbire le perdite necessarie derivanti dai successivi lavori di ristrutturazione, o un fallimento con l'attivazione del piano di emergenza (sempre secondo il regime TBTF) si sono rivelati molto meno adatti alla situazione. Un risanamento avrebbe comportato notevoli svantaggi.

In primo luogo, la massiccia perdita di fiducia in Credit Suisse che prima del fine settimana del 18 e 19 marzo era tale da far dubitare che un nuovo aumento di capitale e un incarico del risanamento sarebbero stati in grado di ripristinare la fiducia necessaria. A questo si sono aggiunti altri fattori, quali il contesto di mercato generalmente difficile a seguito della svolta dei tassi di interesse dello scorso anno e, nel marzo 2023, le forti oscillazioni dei mercati finanziari internazionali innescate dai crolli bancari negli Stati Uniti, che hanno contribuito ad aggravare la perdita di fiducia.

In questo contesto era fortemente improbabile che una riorganizzazione secondo il regime TBTF avrebbe potuto compensare meglio la perdita di fiducia rispetto a un'acquisizione da parte di UBS. Piuttosto, c'era da aspettarsi che si sarebbero materializzati diversi rischi collegati al risanamento. In particolare, ci sarebbe stato il rischio che i clienti di Credit Suisse e i mercati finanziari non credessero nella riuscita del risanamento, che il deflusso di liquidità non si sarebbe interrotto, vanificando l'effetto del risanamento. Era inoltre prevedibile che il risanamento di una grande banca di rilevanza sistemica globale e un bail-in nel contesto di mercato attuale avrebbero generato gravi perturbazioni. Ciò

avrebbe messo a rischio il risanamento di Credit Suisse e portato con sé la minaccia di un effetto a catena su altre banche in Svizzera, mettendo a repentaglio la stabilità finanziaria in del nostro Paese e a livello mondiale.

Nella situazione attuale, la decisione di lasciar fallire il gruppo finanziario attivando il piano di emergenza svizzero per mantenere in particolare le funzioni di rilevanza sistemica in Svizzera avrebbe molto probabilmente destabilizzato fortemente i mercati finanziari. In questo caso, le perdite avrebbero colpito in misura molto maggiore gli investitori che i detentori di obbligazioni AT1, le cui clausole permettono un azzeramento in caso di concessione di aiuti statali. L'operazione non avrebbe inoltre garantito che, in una situazione simile, la banca svizzera superstite, una volta scorporata, sarebbe stata in grado di riguadagnare la fiducia dei mercati in modo duraturo.

Alla luce di tutti i pro e i contro si è giunti alla conclusione che l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS fosse la migliore soluzione possibile, dopo che domenica i consigli d'amministrazione di entrambe le banche l'hanno approvata.

È STATA ESAMINATA ANCHE LA POSSIBILITÀ DI NAZIONALIZZARE CREDIT SUISSE?

Per ragioni di ordine politico e giuridico nonché per considerazioni legate ai rischi, l'opzione di una nazionalizzazione temporanea («temporary public ownership», TPO) di tutto il gruppo Credit Suisse non è stata valutata in prima istanza nell'ambito dei lavori preparatori ed è stata scartata in vista della possibilità concreta di un'acquisizione nell'economia privata. Con la nazionalizzazione di Credit Suisse, la Confederazione avrebbe dovuto assumersi tutti i rischi della banca e della sua direzione. Una simile acquisizione avrebbe comportato di fatto l'introduzione di una garanzia statale nel cui ambito la Confederazione avrebbe dovuto sostenere ulteriori spese (ad es. aiuti a sostegno della solvibilità e della liquidità). Ciononostante, vista la situazione delicata, poco prima di domenica 19 marzo 2023, il DFF aveva esaminato anche questa possibilità quale soluzione alternativa e avviato lavori preparatori necessari a nazionalizzare temporaneamente Credit Suisse in caso d'emergenza. Questo qualora l'acquisizione da parte di UBS entro domenica 19 marzo 2023 fosse fallita. Ad oggi non vi sono basi giuridiche a sostegno di una simile nazionalizzazione; sarebbe stato necessario istituire ricorrendo al diritto di necessità. Anche una nazionalizzazione mediante il diritto di necessità avrebbe richiesto la concessione di aiuti di liquidità (analogamente alla soluzione attuale).

DIFFERENZA RISPETTO AL SALVATAGGIO DI UBS NEL 2008

L'attuale crisi di Credit Suisse è fondamentalmente diversa da quella affrontata da UBS nel 2008. All'epoca UBS aveva nell'attivo del suo bilancio posizioni ad alto rischio, che tuttavia erano chiaramente identificabili e separabili, le cui perdite mettevano a repentaglio la stabilità della banca. Il salvataggio di UBS è avvenuto nel corso della crisi finanziaria internazionale, quando numerosi istituti finanziari sono stati salvati o resi stabili con il denaro dei contribuenti. Il trasferimento delle posizioni illiquide in un fondo di stabilizzazione della BNS ai fini di una liquidazione ordinata e il contemporaneo rafforzamento della base di capitale da parte della Confederazione hanno permesso di sgravare notevolmente il bilancio di UBS.

Le attuali difficoltà di Credit Suisse, invece, sono di natura diversa. Si è verificata una perdita di fiducia dei clienti e degli investitori nei confronti della banca, che ha causato una vera e propria corsa agli sportelli («bank run») e creato, inoltre, importanti attriti tra la banca e le controparti centrali. Ciò ha fatto precipitare Credit Suisse in una grave crisi di fiducia, la quale ha immediatamente minacciato soprattutto la liquidità della banca. Se la situazione fosse sfuggita al controllo, la banca avrebbe rischiato un fallimento disordinato. A differenza di UBS nel 2008, per Credit Suisse non vi era alcuna soluzione promettente in vista che avrebbe consentito di liquidare singoli attivi di bilancio in un fondo di stabilizzazione.

3 MOTIVAZIONE CONCERNENTE I CREDITI D'IMPEGNO E IL CREDITO AGGIUNTIVO

31 GARANZIA IN CASO DI DISSESTO PER MUTUI A SOSTEGNO DELLA LIQUIDITÀ EROGATI DALLA BNS A CREDIT SUISSE

I mutui supplementari a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione permettono a Credit Suisse di proseguire la propria attività fino alla conclusione dell'acquisizione da parte di UBS e consentono, così, di portare a termine tale operazione in modo ordinato.

Dalla crisi finanziaria globale del 2007-2009, il Consiglio federale e il Parlamento hanno adottato numerose misure per rafforzare la resilienza delle SIB. Nel 2012 sono entrate in vigore nella legge dell'8 novembre 1934 sulle banche (RS 952.0) le norme per le SIB, che hanno migliorato la loro capacità di liquidazione e determinato successivamente esigenze più severe in materia di fondi propri e liquidità. Queste esigenze sono state inasprite a più riprese. L'ultimo intervento in questo senso è avvenuto il 1° luglio 2022 con l'entrata in vigore delle esigenze in materia di liquidità per le SIB, che dovranno tuttavia essere adempiute solo dal 1° gennaio 2024.

L'11 marzo 2022, quale ultimo elemento essenziale del dispositivo volto a completare il sostegno straordinario di liquidità erogato dalla BNS (ELA), il Consiglio federale ha deciso di applicare parametri volti a introdurre una garanzia statale della liquidità per le SIB. Ha pertanto incaricato il DFF di elaborare, entro il primo semestre del 2023, un progetto da porre in consultazione.

Alla luce dei recenti sviluppi (cfr. n. 1 «Situazione iniziale»), il DFF, in collaborazione con la FINMA e la BNS, ha accelerato i lavori riguardanti la garanzia statale della liquidità. L'ordinanza concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica fondata sul diritto di necessità comprende anche la garanzia statale della liquidità per le SIB. Essa si applica fino a quando il Consiglio federale non sottoporrà all'Assemblea federale un disegno di legge, ma al massimo per un periodo di sei mesi dall'entrata in vigore. Il Consiglio federale sottoporrà all'Assemblea federale, entro sei mesi dall'entrata in vigore dell'ordinanza, un messaggio con un disegno di legge e prorogherà al contempo la durata di validità dell'ordinanza analogamente a quella dell'ordinanza sulle fidejussioni solidali COVID-19.

I mutui a sostegno della liquidità con garanzia in caso di dissesto della Confederazione erogati a Credit Suisse sono subordinati a severe condizioni:

- interesse pubblico: la mancata concessione del sostegno di liquidità rischia di arrecare un grave pregiudizio all'economia svizzera e al sistema finanziario svizzero;
- proporzionalità e necessità: il sostegno di liquidità è una misura adeguata e necessaria per assicurare alla banca di poter continuare la propria attività in maniera stabile;
- solvibilità: la solvibilità della banca (ossia il rispetto delle esigenze di capitale) o la sua ricostituzione è confermata dalla FINMA;
- sussidiarietà: prima che vengano versati mutui a sostegno della liquidità con garanzia in caso di dissesto devono inoltre essere esauriti la dotazione di fondi liquidi propri della banca, le possibilità di rifinanziamento sul mercato e il possibile sostegno di liquidità da parte della BNS senza garanzia in caso di dissesto.

Allo scopo di ridurre il rischio per la Confederazione, alla BNS è stato concesso un privilegio nel fallimento per i crediti della BNS risultanti dai mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione nella seconda classe dei crediti privilegiati. Questo privilegio nel fallimento è di rango posteriore rispetto a quello di cui beneficia la BNS per i crediti della BNS derivanti dai nuovi mutui supplementari a sostegno della liquidità (ELA+). In

tale contesto, i privilegi nel fallimento costituiscono un elemento imprescindibile della normativa proposta.

A compensazione del rischio residuo, Credit Suisse dovrà versare sia alla Confederazione e che alla BNS un premio di rischio annuo dell'1,5 per cento (totale: 3 %) dei mutui a sostegno della liquidità in essere. Se necessario, i premi di rischio possono essere adeguati. La Confederazione riceve inoltre un premio annuo per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto pari allo 0,25 per cento del sostegno di liquidità massimo possibile (100 mia.) dopo la cessazione del contratto relativo al mutuo a sostegno della liquidità, mentre la BNS ha diritto alla riscossione di interessi.

L'ammontare della garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità è stato calcolato sulla base di una stima del deflusso massimo di liquidità da coprire secondo le voci al passivo nel bilancio di Credit Suisse. A tale deflusso sono state contrapposte le fonti di liquidità della banca stimate, compresi il sostegno straordinario di liquidità (ELA) e i mutui supplementari a sostegno della liquidità (ELA+). Allo scopo di assicurare una riserva sufficiente, la garanzia in caso di dissesto concessa dalla Confederazione è stata fissata a 100 miliardi di franchi.

Per attivare gli aiuti a sostegno della liquidità della BNS garantiti dalla Confederazione, il 19 marzo 2023 la Delegazione delle finanze ha approvato un credito d'impegno urgente di 100 miliardi di franchi. Il presente messaggio costituisce la base per la successiva approvazione del credito d'impegno da parte delle Camere federali secondo la legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (art. 28 cpv. 2 LFC; RS 671.0).

32 CONCESSIONE DI UNA GARANZIA A UBS DA PARTE DELLA CONFEDERAZIONE A COPERTURA DELLE PERDITE PER GLI ATTIVI DA LIQUIDARE DI CREDIT SUISSE

Oltre ad attivi altamente redditizi, con la fusione UBS riprende da Credit Suisse anche un portafoglio di valori patrimoniali difficilmente stimabile (nei pochi giorni a disposizione) che non rientra nella sua futura attività principale. Per fare in modo che tale portafoglio non ostacoli l'acquisizione di Credit Suisse, le perdite derivanti dalla vendita sono ripartite tra UBS e Confederazione. UBS assume in ogni caso i primi 5 miliardi di franchi delle eventuali perdite derivanti dal portafoglio menzionato, mentre la Confederazione si fa carico delle eventuali ulteriori perdite per un importo massimo di 9 miliardi di franchi.

Il versamento della garanzia a copertura delle perdite sottostà a severe condizioni che devono essere soddisfatte cumulativamente prima che la Confederazione adempia agli impegni previsti dal contratto di garanzia. Innanzitutto, gli attivi da liquidare di Credit Suisse devono essere stati realizzati definitivamente. Soltanto a questo punto si potrà determinare se UBS ha subito perdite con la liquidazione di tali attivi e in che misura. In secondo luogo, se intende richiedere il versamento della garanzia, UBS sarà obbligata a sostenere tali perdite fino a concorrenza di 5 miliardi di franchi. Solo in seguito, e se le perdite definitive saranno superiori a 5 miliardi di franchi, UBS potrà richiedere alla Confederazione il versamento della garanzia a copertura delle perdite per un massimo di 9 miliardi di franchi.

La base giuridica per la garanzia della Confederazione a UBS quale copertura delle perdite per gli attivi di Credit Suisse da liquidare è stata posta in vigore dal Consiglio federale mediante disposizione nell'ordinanza di necessità. Il 19 marzo 2023 la Delegazione delle finanze ha approvato il credito d'impegno urgente di 9 miliardi di franchi. Il presente messaggio costituisce la base per la successiva approvazione del credito d'impegno da parte del Parlamento (art. 28 cpv. 2 LFC).

Per quanto riguarda eventuali perdite superiori a 14 miliardi di franchi, le due parti hanno convenuto che questo aspetto sarà chiarito e approfondito ulteriormente nel contratto di garanzia. La questione non concerne solo le possibili perdite, ma anche potenziali utili su queste posizioni. In ogni caso la Confederazione finora si è impegnata unicamente per una garanzia di 9 miliardi di franchi. Eventuali ulteriori garanzie dovrebbero essere approvate dal Parlamento.

33 CREDITO AGGIUNTIVO PER IL POOL DI RISORSE DIPARTIMENTALE (SG-DFF)

Il credito della Segreteria generale del DFF a preventivo per il 2023 600/A202.0114 Pool di risorse dipartimentale deve essere aumentato di 5 milioni. I mezzi supplementari sono necessari per la consulenza di esperti esterni su questioni economiche e giuridiche, in particolare in merito alla strutturazione e ai negoziati della garanzia a UBS a copertura delle perdite così come ad altre questioni concernenti la transazione allo scopo di ridurre il più possibile i rischi per la Confederazione.

È inoltre necessario personale temporaneo aggiuntivo per esaminare i recenti avvenimenti concernenti Credit Suisse per procedere a una verifica di fondo e all'ulteriore sviluppo della regolamentazione TBTF e di altre questioni della regolamentazione delle banche, nonché per prestare assistenza nei lavori internazionali in tale ambito. Infine, i mezzi chiesti serviranno anche per far fronte a sviluppi imprevisti.

4 RIPERCUSSIONI

41 RIPERCUSSIONI FINANZIARIE

I due crediti d'impegno non comportano oneri finanziari diretti. Il bilancio della Confederazione è gravato solo in caso di perdite prevedibili. La Confederazione deve costituire un accantonamento non appena la probabilità d'incorrere in una perdita è sufficientemente alta ed è possibile stimare l'entità di tale perdita. Se soddisfa le condizioni di cui all'articolo 15 della legge federale sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 671.0), l'accantonamento può essere considerato straordinario. Per ulteriori informazioni si veda più sotto.

A breve termine, tuttavia, è necessario ricorrere a consulenti specializzati e a personale temporaneo aggiuntivo. A tal fine, il Consiglio federale chiede al Parlamento un credito aggiuntivo di 5 milioni di franchi per risorse supplementari, tra l'altro volte ad accompagnare l'attuazione dei provvedimenti.

Per i Cantoni non risultano ripercussioni né finanziarie né sul personale.

GARANZIA IN CASO DI DISSESTO PER MUTUI A SOSTEGNO DELLA LIQUIDITÀ CONCESSI DALLA BNS A CREDIT SUISSE

La concessione a Credit Suisse di una garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità non comporta ripercussioni finanziarie dirette per la Confederazione. Tale garanzia viene versata solo in caso di dissesto effettivo dei mutui erogati dalla BNS a sostegno della liquidità. Un simile dissesto si verifica solo nel caso improbabile in cui Credit Suisse fallisca nonostante l'acquisizione, oppure nel caso in cui l'acquisizione da parte di UBS non vada a buon fine, i conseguenti tentativi di risanamento della banca falliscano e la banca stessa debba quindi essere liquidata. Anche in un simile scenario, la BNS subirebbe una perdita sui mutui garantiti dalla Confederazione solo se il ricavato della massa fallimentare non fosse sufficiente per coprire i crediti in essere della BNS. L'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS permette di ridurre ancora una volta in misura considerevole questo rischio.

Sullo sfondo di questi scenari, il rischio di dissesto per la Confederazione viene ridotto con la concessione alla BNS di un privilegio nel fallimento per i crediti concernenti i mutui a sostegno della liquidità garantiti dalla Confederazione che si trovano all'interno della seconda classe dei crediti privilegiati. Questo privilegio nel fallimento è di rango posteriore rispetto a quello di cui beneficia la BNS per i nuovi mutui supplementari a sostegno della liquidità. Qualora il ricavato della massa fallimentare non dovesse essere sufficiente per coprire, interamente o in parte, le somme derivanti dai mutui con garanzia in caso di dissesto spettanti alla BNS, in virtù della garanzia emessa la Confederazione dovrebbe corrispondere la somma scoperta alla BNS. Al riguardo va osservato che le perdite imputabili alla Confederazione potrebbero essere stabilite con certezza soltanto al termine della procedura di fallimento. Una procedura di questo tipo avviata nei confronti di una SIB può durare dieci anni o più e anche dopo la conclusione, la Confederazione disporrebbe di cinque anni supplementari per procurarsi i mezzi finanziari necessari.

Il potenziale rischio d'incorrere in una perdita è stato già stimato nel quadro dell'elaborazione dei parametri per la garanzia statale della liquidità (PLB) stabiliti dal Consiglio federale l'11 marzo 2022. Sulla base d'ipotesi approssimative, è stato simulato uno scenario di stress per stimare l'ammontare della possibile perdita per la Confederazione in casi di aiuti a sostegno della liquidità pari a 100 miliardi di franchi. Secondo tale valutazione, è poco probabile che la Confederazione debba coprire ingenti perdite subite dalla BNS.

Il Consiglio federale ritiene che i rischi finanziari per la Confederazione derivanti dalla concessione di mutui a sostegno della liquidità con garanzia in caso di dissesto siano sostenibili, soprattutto in considerazione dei costi di un'eventuale crisi bancaria esposti nel capitolo 2 e delle ripercussioni per tutta l'economia.

Il premio per la messa a disposizione di una garanzia in caso di dissesto, pari allo 0,25 per cento all'anno del sostegno massimo di 100 miliardi di franchi, è dovuto alla risoluzione degli accordi di credito tra la BNS e la mutuataria e ciò comporta delle entrate per la Confederazione. Grazie al premio di rischio pari all'1,5 per cento di ciascun mutuo in essere a

sostegno della liquidità con garanzia in caso di dissesto, per la Confederazione e la BNS risultano ulteriori potenziali entrate a seconda dei mutui sollecitati.

CONCESSIONE A UBS DI UNA GARANZIA A COPERTURA DELLE PERDITE PER GLI ATTIVI DI CREDIT SUISSE

Oltre ad attivi redditizi, UBS riprende da Credit Suisse anche un portafoglio di valori patrimoniali il cui valore è difficile da stimare e che non rientra nella sua futura attività principale. Per consentire l'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS nonostante questi rischi, la Confederazione si è dichiarata disposta a ripartire con UBS le eventuali perdite risultanti dalla vendita di questo portafoglio. UBS assume i primi 5 miliardi delle possibili perdite, mentre la Confederazione si fa carico delle restanti eventuali perdite per un importo massimo di 9 miliardi. Finora la Confederazione non si è impegnata legalmente ad assumere le potenziali perdite che superano i 14 miliardi di franchi. Un tale impegno richiede prima lo stanziamento di un credito d'impegno da parte del Parlamento.

Anche la concessione a UBS di una garanzia a copertura delle perdite per gli attivi di Credit Suisse da liquidare non comporta ripercussioni finanziarie per la Confederazione. Il versamento di tale garanzia è subordinato a severe condizioni che devono essere soddisfatte cumulativamente prima che la Confederazione debba adempiere gli impegni previsti dal contratto di garanzia. Innanzitutto, gli attivi da liquidare di Credit Suisse devono essere realizzati definitivamente. Soltanto allora si potrà determinare se l'operazione avrà cagionato a UBS perdite e in che misura. In secondo luogo, se intende richiedere il versamento della garanzia, UBS dovrà sostenere le perdite definitive fino a un importo di 5 miliardi di franchi. Solo in seguito, e a condizione che le perdite definitive superino i 5 miliardi di franchi, UBS potrà chiedere alla Confederazione il versamento della garanzia a copertura delle perdite per un ammontare massimo di 9 miliardi di franchi. Rispetto alla garanzia in caso di dissesto per i mutui a sostegno della liquidità, si stima che la probabilità d'incorrere in rischi sia maggiore nel caso della garanzia concessa a UBS.

QUALI RIPERCUSSIONI HA IL SALVATAGGIO DI CREDIT SUISSE SULLE MISURE DI SGRAVIO DEL BILANCIO DELLA CONFEDERAZIONE?

Il 25 gennaio e il 15 febbraio 2023 il Consiglio federale ha adottato importanti decisioni volte a sgravare il bilancio e per il 2024 ha disposto misure di correzione pari a 2 miliardi di franchi. L'Esecutivo ha inoltre deciso di intervenire con ulteriori misure di consolidamento sulle uscite fortemente vincolate dal 2025. Queste decisioni non hanno nessun nesso con i provvedimenti a sostegno di Credit Suisse. La Confederazione ha chiesto soltanto crediti aggiuntivi. Le finanze federali verrebbero gravate solo se la BNS subisse delle perdite definitive sui mutui garantiti dalla Confederazione (ad es. a seguito di un fallimento di Credit Suisse) oppure se, in seguito all'acquisizione, UBS subisse perdite superiori a 5 miliardi di franchi su determinati attivi.

42 RIPERCUSSIONI PER L'ECONOMIA

Un fallimento disordinato di Credit Suisse avrebbe avuto conseguenze drammatiche per la Svizzera. Le banche hanno un ruolo fondamentale per l'economia di un Paese, in quanto dal buon funzionamento e dalla stabilità di queste ultime dipende l'esercizio delle attività economiche di altre aziende e delle economie domestiche. Il fallimento di una banca ha ripercussioni che vanno ben oltre la perdita di contributi fiscali o di posti di lavoro presso la stessa banca. In caso di dissesto di Credit Suisse, centinaia di migliaia di clienti – fra cui numerose PMI – perderebbero l'accesso a una parte considerevole dei propri averi bancari e non sarebbero più in grado di ottemperare ai propri obblighi di pagamento.

Alla fine del 2021 la quota di mercato dei depositi interni detenuta da Credit Suisse ammontava al 14 per cento (v. rapporto 2022 sulla stabilità finanziaria della BNS). Senza l'intervento dello Stato, in caso di fallimento una parte di questi depositi non sarebbe più stata disponibile per diversi anni. Considerazioni analoghe si applicano al prolungamento dei prestiti in scadenza o all'accesso a linee di liquidità. Queste ultime sono fondamentali ad esempio per le PMI perché consentono loro di versare gli stipendi. Alla fine del 2021 la quota di mercato dei crediti interni detenuta da Credit Suisse era del 13 per cento.

In caso di fallimento di Credit Suisse il funzionamento economico delle PMI e delle economie domestiche presenti sul territorio svizzero sarebbe dunque stato compromesso. L'economia svizzera rischiava il tracollo.

Ad acuire la gravità della situazione si è aggiunto un importante rischio di contagio. Constatato che i clienti di una banca svizzera rinomata e operante a livello globale non possono più accedere ai loro averi avrebbe provocato una perdita di fiducia ancora maggiore sia in Svizzera che nel resto del mondo. Ciò avrebbe interessato anche altre banche sul nostro territorio, con conseguenti ripercussioni su altri operatori dei mercati finanziari importanti per le economie domestiche e le imprese svizzere. Un fallimento incontrollato di Credit Suisse avrebbe potuto innescare una crisi finanziaria di proporzioni globali, con conseguenze anche sull'economia svizzera, danneggiando in modo permanente la reputazione non solo della piazza finanziaria svizzera, ma anche dell'economia e delle istituzioni del Paese. La minaccia di queste ripercussioni si sarebbe presentata anche in caso di risanamento o di fallimento conformemente alla regolamentazione TBTF (cfr. n. 22).

I costi cagionati alla Svizzera nello scenario estremo di un fallimento incontrollato di Credit Suisse, compreso il dissesto delle funzioni di rilevanza sistemica, sono stati stimati a circa il 150 per cento del PIL per più anni (PIL nominale 2022: 771 mia.), sebbene l'incertezza e il margine di stima siano relativamente elevati. A titolo di paragone, nel 2022 le uscite totali della Confederazione sono ammontate al 10,5 per cento del PIL (81,2 mia.).

Il valore cumulato pari al 150 per cento del PIL si basa sui valori empirici di crisi bancarie passate. Ad esempio, a causa della crisi bancaria del 2008-2009, il debito sovrano dell'Irlanda, un Paese piccolo e aperto con un grande settore bancario come quello svizzero, passò dal 24 per cento (2007) al 120 per cento del PIL (2012). Questa percentuale comprende soltanto una parte dei costi provocati dalla crisi bancaria in Irlanda e trascura aspetti importanti come la bassa crescita economica e gli elevati costi sociali. Per di più, lo Stato intervenne per attenuare l'impatto della crisi.

Nel 2008 il fallimento di Lehman Brothers provocò un'ondata di shock. Di dimensioni analoghe a Credit Suisse in termini di bilancio, Lehman Brother era molto più piccola di quest'ultima se si considera che il PIL degli Stati Uniti supera di circa 30 volte quello svizzero. Lehman Brothers era inoltre una banca che operava esclusivamente nel settore degli investimenti e rivestiva un ruolo meno importante nell'economia reale, sia nell'ambito dell'approvvigionamento creditizio dell'economia o che nelle operazioni di deposito.

La Silicon Valley Bank, fallita nel marzo 2023, deteneva una quota di mercato inferiore all'1 per cento. Anche in questo caso sono state adottate le misure necessarie per evitare un fallimento disordinato.

Ad oggi sulla scena internazionale non è mai fallita una banca simile a Credit Suisse per dimensioni, globalizzazione dell'attività e importanza per l'economia locale.

Data la situazione di particolare emergenza, le autorità ritengono che la fusione con UBS sia la soluzione migliore per proteggere i creditori, l'economia nazionale e il sistema finanziario svizzero e per superare la crisi di fiducia.

Dall'acquisizione di Credit Suisse da parte di UBS nasce un istituto che potenzialmente avrà importanti quote di mercato su singoli mercati rilevanti specifici. A seconda del segmento di mercato, ciò potrebbe risultare problematico sotto il profilo della concorrenza. La COMCO trasmetterà alla FINMA un parere sulle conseguenze in materia di diritto della concorrenza. È inoltre probabile che si verificherà una perdita significativa di posti di lavoro. La problematica TBTF dovrà essere rivalutata a fusione avvenuta.

CONCENTRAZIONI DI BANCHE E LEGGE SUI CARTELLI

Conformemente all'articolo 10 capoverso 3 della legge sui cartelli (RS 257), nel caso di concentrazioni di banche che sono repute necessarie dalla FINMA per motivi di protezione dei creditori, gli interessi di questi ultimi possono essere considerati prioritariamente. In tali casi, la FINMA subentra alla COMCO, ponderando autonomamente gli interessi tra protezione dei creditori e concorrenza. La COMCO esaminerà la concentrazione e prenderà posizione al riguardo nei confronti della FINMA.

Decreto federale concernente la prima aggiunta A al preventivo 2023

Disegno

del xx aprile 2023

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 167 della Costituzione federale¹;
visto il messaggio del Consiglio federale del 29 marzo 2023²,
decreta:

Art. 1

Ai fini della concessione, da parte della Confederazione, di una garanzia in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a Credit Suisse conformemente all'ordinanza del 16 marzo 2023³ concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica, è stanziato un credito d'impegno di 100 miliardi di franchi.

Art. 2

Ai fini della concessione, da parte della Confederazione, di una garanzia a copertura delle perdite in virtù dell'articolo 14a dell'ordinanza del 16 marzo 2023³ concernente mutui supplementari a sostegno della liquidità e la concessione da parte della Confederazione di garanzie in caso di dissesto per mutui a sostegno della liquidità erogati dalla Banca nazionale svizzera a banche di rilevanza sistemica, è stanziato un credito d'impegno di 9 miliardi di franchi.

¹ SR 101
² Non pubblicato nel FF
³ RS 952.3

Art. 3

Per il 2023 il credito a preventivo «Pool di risorse dipartimentale» della Segreteria generale DFF (600/A202.0114) è aumentato di 5 000 000 franchi.

Art. 4

Il presente decreto non sottostà a referendum.

Decreto federale Ib concernente la prima aggiunta A al preventivo 2023 (valori di pianificazione)

del xx aprile 2023

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 167 della Costituzione federale¹;
visto il messaggio del Consiglio federale del 29 marzo 2023²,
decreta:

Art. 1 Valori finanziari di pianificazione, obiettivi, parametri e valori di riferimento per i gruppi di prestazioni

Non sono stabilite modifiche dei valori finanziari di pianificazione, degli obiettivi, dei parametri o dei valori di riferimento, né condizioni quadro per l'impiego dei crediti.

Art. 2 Disposizione finale

Il presente decreto non sottostà a referendum.

¹ RS 101

² Non pubblicato nel FF

