



finma

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

16 NOVEMBRE 2016

Obiettivi strategici 2017-2020

L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) è un ente di diritto pubblico autonomo. In conformità all'art. 5 LFINMA, essa ha l'incarico di proteggere i creditori, gli investitori e gli assicurati, nonché di tutelare la funzionalità dei mercati finanziari. Con la sua attività di vigilanza, la FINMA contribuisce a rafforzare la reputazione e la concorrenzialità della piazza finanziaria svizzera.

Dal mandato legale scaturiscono i compiti di vigilanza della FINMA: l'autorizzazione, la sorveglianza e, all'occorrenza, l'applicazione coercitiva (*enforcement*) del diritto in materia di vigilanza. Nella sua attività di vigilanza, la FINMA adotta un approccio coerentemente orientato al rischio, prestando particolare attenzione ai principi di continuità, prevedibilità e proporzionalità. La FINMA può inoltre svolgere anche attività di regolamentazione a livello inferiore. A tale scopo, essa emana ordinanze proprie laddove le venga conferita la competenza in una norma di rango superiore, oppure fissa la propria prassi amministrativa in apposite circolari.

Nell'interesse pubblico, in ragione della sua funzione sovrana, la FINMA è strutturata in modo indipendente sotto il profilo istituzionale, funzionale e finanziario. La sua indipendenza abbraccia un ampio ventaglio di aspetti, che vanno dall'organizzazione e dal processo decisionale fino al proprio finanziamento tramite emolumenti e tasse di vigilanza. A sua volta la FINMA è assoggettata all'alta vigilanza parlamentare e al controllo delle autorità giudiziarie per quanto concerne le decisioni su singoli casi. Inoltre, con regolarità la FINMA rende conto pubblicamente della propria attività di vigilanza e situazione finanziaria.

In virtù dell'indipendenza istituzionale di cui gode la FINMA, il mandato legale le conferisce un margine di manovra per fissare le proprie priorità di intervento, che vengono definite sotto forma di obiettivi strategici. Tali obiettivi vengono rinnovati ogni quattro anni, sottoposti per l'approvazione al Consiglio federale ai sensi dell'art. 9 LFINMA e infine pubblicati.

FINMA e concorrenzialità

La Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA) sancisce una gerarchia di obiettivi. Gli obiettivi di protezione (protezione dei singoli partecipanti al mercato e tutela della funzionalità del mercato finanziario svizzero) sono i compiti primari della FINMA. Come obiettivo secondario, la FINMA contribuisce a rafforzare la concorrenzialità della piazza finanziaria svizzera. L'Autorità di vigilanza persegue questo fine con serietà. Essa ha infatti svolto un ruolo di pioniere nel pronunciarsi a favore della rimozione degli ostacoli sul piano della regolamentazione per i fornitori di servizi finanziari innovativi. Nell'attività di vigilanza la FINMA è orientata al rischio, nell'attività normativa essa applica con coerenza il principio di proporzionalità. Entrambe queste attività contribuiscono a creare le condizioni per la concorrenzialità. La FINMA impiega inoltre cospicue risorse nell'intento di perseguire una regolamentazione e una vigilanza svizzere riconosciute come equivalenti a livello internazionale, al fine di continuare a garantire l'accesso al mercato in un'ottica di concorrenzialità. Grazie a una vigilanza credibile e coerente, la FINMA rafforza la reputazione della piazza finanziaria a livello internazionale e incentiva la fiducia di clienti, investitori e detentori di titoli.

Sommario

4	CONTESTO
5	GLI OBIETTIVI STRATEGICI PER IL PERIODO 2017-2020
13	RENDICONTO

Nel 2016 il contesto della piazza finanziaria svizzera è caratterizzato da un diffuso clima di incertezza sul piano macroeconomico e politico. I tassi di crescita dell'economia mondiale sono nel migliore dei casi moderati. L'incertezza circa l'andamento congiunturale globale è elevata e in alcune aree geografiche la situazione politica e sul piano della sicurezza è fragile. Altrettanto sfocato appare anche l'orientamento futuro della politica monetaria nei principali spazi economici, Svizzera inclusa.

I tassi d'interesse bassi e in parte negativi producono ripercussioni dirette su tutti i partecipanti al mercato finanziario. Questo scenario pone soprattutto le attività bancarie, ma anche quelle di assicurazione sulla vita, di fronte a sfide fondamentali. Le attività operative e i prodotti esistenti risultano meno redditizi e in parte poco interessanti per i clienti. In ragione della pressione sui margini e dell'impasse sul versante degli investimenti, vi è inoltre l'incentivo a conseguire rendimenti mediante investimenti più rischiosi.

Oltre a questi fattori economici, l'industria finanziaria è chiamata a sostenere ulteriori sfide. In ambito bancario, affrontare con successo il cambiamento paradigmatico nelle attività transfrontaliere con la clientela privata è un'impresa ardua. I partecipanti al mercato finanziario sono inoltre esposti con frequenza sempre maggiore a rischi riconducibili a una carenza di diligenza nella lotta contro il riciclaggio di denaro.

Negli scorsi anni sono stati riscontrati, in generale, ripetuti casi di eclatanti comportamenti scorretti da parte di partecipanti al mercato. Simili episodi non solo costituiscono una minaccia per la fiducia nei confronti degli istituti finanziari in questione, bensì minano anche la fiducia della società e dei clienti nel sistema finanziario e nella piazza finanziaria.

La progressiva trasformazione digitale è fonte contemporaneamente di opportunità e di rischi. L'innovazione tecnologica comporta una serie di vantaggi in termini di efficienza e porta alla ribalta nuovi operatori e nuovi modelli d'affari con corrispondenti opportunità di crescita. Altrettanto diversificati sono tuttavia anche i rischi correlati al cambiamento tecnologico, per esempio nell'ambito della criminalità informatica.

Un settore finanziario innovativo e in continua evoluzione pone anche l'Autorità di vigilanza di fronte a sfide concrete. La FINMA affronta questi cambiamenti in modo attivo, pone in discussione le attuali strutture e si adegua alle nuove circostanze. Essa orienta quindi con coerenza le proprie attività a una prospettiva futura e si confronta intensamente sia con le opportunità, sia con i rischi per la piazza finanziaria e per gli assoggettati alla vigilanza.

La definizione degli obiettivi strategici consente alla FINMA di proseguire quanto di buono finora fatto, ponendo nel contempo nuovi accenti. L'orientamento di base della FINMA volto all'adempimento del suo mandato legale continua a essere quello giusto. Nella fase iniziale successiva alla sua costituzione, la FINMA si è ovviamente concentrata sulla sua affermazione come autorità di vigilanza efficiente ed efficace, sul rafforzamento della propria struttura interna e sulla professionalizzazione delle strategie di vigilanza. Dal momento che gli obiettivi iniziali sono stati raggiunti, l'impostazione della FINMA quale ente può ora passare in secondo piano.

Rimane invariato l'impegno della FINMA a favore di un sistema finanziario forte e stabile. Nel contempo occorre conferire maggiore importanza alla propensione all'innovazione nelle attività di regolamentazione e di vigilanza della FINMA, in quanto il futuro successo della piazza finanziaria svizzera, in una prospettiva a lungo termine, dipende proprio dalla sua capacità d'innovazione. Riveste sempre maggiore importanza anche la lotta contro comportamenti scorretti, manipolazioni e atti delittuosi. Gli ulteriori guadagni in termini di efficienza si prefiggono inoltre di liberare risorse per analizzare i nuovi rischi e contenerne le possibili conseguenze negative. Nel settembre 2016 il Consiglio di amministrazione della FINMA ha definito, per il periodo 2017-2020, gli obiettivi strategici di seguito riportati.

Obiettivo 1:

La FINMA si adopera a favore di una solida capitalizzazione di banche e assicurazioni.

La tutela dei clienti del mercato finanziario e un solido sistema finanziario dotato di un'autorevole influenza sul piano internazionale richiedono la presenza di istituti finanziari stabili e forti. Questo approccio giustifica il mantenimento di elevati requisiti prudenziali nei confronti di banche e assicurazioni. La stabilità è una caratteristica che distingue in generale l'intera Svizzera, e la stabilità finanziaria degli istituti costituisce una promessa di qualità peculiare alla piazza finanziaria elvetica. Nell'ambito dello

scenario di incertezza in cui versa l'economia globale e del perdurare della fase di tassi d'interesse bassi, la stabilità finanziaria è nel contempo la base per la tutela della clientela così come per il successo economico, sia delle banche che del settore assicurativo. Essa continuerà quindi ad adoperarsi per accrescere sul piano sia nazionale che internazionale la credibilità e l'accettazione dei sistemi di solvibilità, in particolare per quanto concerne le ponderazioni del rischio delle banche calcolate secondo modelli interni.

¹ La vigilanza prudenziale mira innanzitutto a garantire la solvibilità e la liquidità, un adeguato controllo dei rischi e la garanzia di un'attività irreprensibile.

Obiettivo 2:

La FINMA influenza positivamente a lungo termine la condotta d'affari degli istituti finanziari, in particolare ai fini della lotta contro atti di riciclaggio di denaro.

Il recente passato ha messo in luce anche in Svizzera numerosi casi di condotte d'affari inaccettabili da parte di una serie di istituti finanziari attivi in diversi settori. Sono infatti stati manipolati tassi d'interesse e di cambio, disattese le disposizioni della legislazione in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro o violati i principi basilari di una buona conduzione aziendale. Simili episodi mettono in pericolo la fiducia negli istituti finanziari in questione e nell'intero sistema finanziario. Mediante strategie di vigilanza lungimiranti, la FINMA punta a individuare tempestivamente gli assoggettati che tendono ad attuare comportamenti scorretti e a eliminare eventuali irre-

golarità. Il conseguimento dell'obiettivo strategico è inoltre supportato da un'applicazione mirata e incisiva del diritto in materia di vigilanza (*enforcement*). Le misure di *enforcement* producono un effetto preventivo e dissuasivo nei confronti degli istituti così come delle singole persone. A tale riguardo, un'attenzione particolare viene conferita all'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro. In quanto centro leader a livello mondiale nella gestione patrimoniale per privati, per la Svizzera è essenziale mantenere l'integrità della propria piazza finanziaria.

Obiettivo 3:

La problematica *too big to fail* viene appianata mediante piani di emergenza efficienti e strategie di *resolution* credibili.

Poiché la Svizzera è una piccola nazione con una grande piazza finanziaria, il danno potenziale è particolarmente elevato laddove la stabilità finanziaria delle imprese risulti insufficiente, soprattutto per quanto riguarda gli istituti finanziari di rilevanza sistemica. Ai rischi comportati da questi ultimi è necessario fare fronte con un'elevata capitalizzazione (cfr. Obiettivo 1) e mediante adeguate misure preparatorie di natura organizzativa. Gli istituti finanziari di

rilevanza sistemica devono pertanto poter uscire dal mercato in maniera ordinata senza l'aiuto dello Stato. A tale scopo devono essere sviluppate opportune strategie di *resolution* e messi a punto efficienti piani di emergenza per tutti gli istituti finanziari di rilevanza sistemica.

Obiettivo 4:

Nell'affrontare il cambiamento strutturale nel mercato finanziario, la FINMA apporta in maniera positiva un contributo alla stabilità del sistema e alla tutela di creditori e assicurati.

Oltre alla gestione dei rischi derivanti dagli istituti finanziari di rilevanza sistemica, la FINMA è chiamata ad affiancare il cambiamento strutturale sulla piazza finanziaria svizzera in modo tale che i creditori, gli assicurati e il sistema nel suo complesso possano restare ampiamente indenni da eventuali eventi

avversi. La FINMA necessita delle opportune risorse e del *know-how* specialistico per poter fare fronte, senza danni collaterali di grande entità, a uscite dal mercato complesse e/o parallele di istituti assoggettati alla vigilanza.

Obiettivo 5:

La FINMA si adopera affinché, per i modelli d'affari innovativi, vengano rimosse inutili barriere normative che ostacolano la concorrenza e al contempo siano create opportune condizioni quadro.

L'innovazione è un fattore imprescindibile per una piazza finanziaria svizzera all'insegna del successo in una prospettiva di lungo termine. Le condizioni quadro normative costituiscono un importante fattore per l'attrattività della piazza economica. La FINMA intende adoperarsi affinché in Svizzera l'apparato normativo non ostacoli inutilmente i modelli d'affari

innovativi. A tale scopo, da un lato occorre monitorare costantemente il quadro normativo esistente per verificarne la compatibilità con le innovazioni, dall'altro devono essere create opportune categorie di autorizzazione per i fornitori di servizi finanziari innovativi.

Obiettivo 6:

La FINMA si impegna a favore di una regolamentazione dei mercati finanziari basata sui principi e promuove un'equivalenza avveduta con le disposizioni internazionali rilevanti.

Per poter adempiere alla propria funzione economica in un contesto di certezza del diritto, il mercato finanziario necessita di un'adeguata e chiara regolamentazione statale. Tuttavia, non sempre l'effetto prodotto dalle norme statali è prevedibile in anticipo. Pertanto, la FINMA si adopera affinché le disposizioni vengano regolarmente verificate, snellite e, ove necessario e sostenibile dalla prospettiva della vigilanza, anche adeguate. In questo contesto, la FINMA conferisce altresì grande importanza alla proporzionalità della regolamentazione dei mercati finanziari. Tradizionalmente, nella regolamentazione dei mercati finanziari la Svizzera si attiene a una linea maggiormente incentrata sui principi rispetto ad altri centri finanziari leader a livello internazionale. La FINMA è fermamente convinta dei vantaggi dell'approccio basato sui principi, e in seno agli organismi internazionali si prodiga affinché esso venga rispettato. L'Autorità di vigilanza intende pertanto continuare a strutturare secondo

questo approccio la regolamentazione a valle che rientra nella sua sfera di responsabilità. Per la FINMA riveste inoltre considerevole importanza il fatto che la regolamentazione e la vigilanza del mercato finanziario svizzero siano riconosciute e compatibili a livello internazionale. Una regolamentazione equivalente è spesso, in particolare in relazione all'Unione europea, il presupposto per mantenere l'accesso transfrontaliero al mercato e, per questa ragione, è nell'interesse della concorrenzialità della piazza finanziaria. La FINMA sostiene tale obiettivo per esempio nell'ambito delle negoziazioni in borsa e dei servizi finanziari in conformità alla normativa europea MiFID II e MiFIR e opera pertanto in stretto contatto con il DFF. In tale contesto, l'Autorità di vigilanza punta innanzitutto al conseguimento di un'equivalenza sul piano dell'efficacia.

Obiettivo 7:

In linea di principio, i costi della vigilanza possono aumentare soltanto se il legislatore stabilisce nuovi compiti specifici. Un conseguente orientamento al rischio e una chiara definizione delle priorità, sia nelle proprie attività di vigilanza che nell'audit di vigilanza, consentono di ottenere un ulteriore guadagno in termini di efficienza.

A seguito della crisi finanziaria e nei primi anni della propria attività, la FINMA è considerevolmente cresciuta. Grazie alle ulteriori risorse stanziare è stato possibile colmare palesi lacune e migliorare in maniera sostanziale il sistema di vigilanza svizzero. Nel corso del precedente periodo strategico, la FINMA era stata chiamata a svolgere ulteriori compiti supplementari, tuttavia dal 2013 le risorse si attestano a livelli stabili. La FINMA ha dovuto, da un lato, assolvere i nuovi obblighi fissati dal legislatore e, dall'altro, rafforzare i propri sforzi nell'ambito della cooperazione internazionale. La FINMA ha fatto fronte ai nuovi

compiti, di pari passo con l'adempimento dei requisiti posti a un'autorità di vigilanza incisiva, mediante interventi mirati volti ad aumentare l'efficienza e un approccio alla vigilanza coerentemente orientato al rischio. In futuro dovrà altresì essere migliorato il rapporto costi-utilità dell'audit di vigilanza svolto dalle società di audit. Per essere all'altezza delle sfide future, la FINMA fisserà le proprie priorità in modo ancora più coerente, accrescendo in maniera mirata le proprie capacità in ambiti tematici emergenti, come ad esempio quello dei rischi tecnologici.

L'indipendenza della FINMA impone come contropartita un obbligo di rendiconto. L'Autorità risponde quindi del proprio operato presentando al Consiglio federale un rapporto di gestione, allestito con cadenza annuale. Con la stessa frequenza, la FINMA redige un rapporto sul raggiungimento degli obiettivi strategici e almeno una volta all'anno discute con il Consiglio federale la strategia della propria attività di vigilanza e le questioni di attualità concernenti la politica dei mercati finanziari.

La Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA) delinea il quadro di riferimento della comunicazione pubblica della FINMA. Il legislatore ha imposto alla FINMA un atteggiamento improntato alla riservatezza nella comunicazione di informazioni sui

singoli interventi e procedimenti di vigilanza. Di conseguenza, di norma la FINMA non fornisce informazioni circa l'attività di vigilanza in corso, ma informa solo in casi eccezionali, laddove sussista un particolare interesse pubblico. Per quanto concerne la propria attività di *enforcement*, la FINMA informa attivamente e apertamente, nei limiti consentiti dalla legge. Indicando quali comportamenti sono ammissibili, la FINMA agisce in modo trasparente nei confronti dell'opinione pubblica e consegue nel contempo un effetto preventivo verso i partecipanti al mercato.



COLOPHON

Editore:

Autorità federale di vigilanza sui mercati
finanziari FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berna
Tel. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

Formulazione neutrale:

Nell'ottica di agevolare la lettura e di favorire
la parità di trattamento tra i sessi, si rinuncia
a operare una distinzione dal punto di vista
del genere. I termini utilizzati si applicano
indistintamente a entrambi i sessi.