

Conferenza stampa annuale del 23 marzo 2010

Dr. Patrick Raaflaub
Direttore

La stabilità, un vantaggio concorrenziale che richiede un inquadramento legislativo più completo

Nella presente relazione desidero approfondire due argomenti principali: la problematica «*too big to fail*» e l'imminente entrata in vigore del Test svizzero di solvibilità (*Swiss Solvency Test*, SST) nel settore assicurativo. Due tematiche assai diverse che però riflettono una stessa finalità che è anche il compito fondamentale della FINMA: garantire la stabilità del settore finanziario svizzero.

L'attività di vigilanza sui mercati finanziari e gli strumenti con cui è espletata sono fortemente influenzati dalla legge. Nel settore bancario, il legislatore deve ancora fissare alcuni punti fondamentali per quanto riguarda la tematica «*too big to fail*». Nel settore assicurativo, il Parlamento ha già compiuto un passo avanti decisivo per la stabilità del sistema con il varo della Legge sulla sorveglianza degli assicuratori avvenuto nel 2006. A breve entrerà definitivamente in vigore il Test svizzero di solvibilità (SST) introdotto quasi 5 anni fa. La data prevista per l'implementazione è il 1° gennaio 2011. Non potrebbe esservi momento più opportuno per adottare un sistema moderno e completo per la verifica della solvibilità delle imprese di assicurazione basate sui rischi.

Assicurazioni: il Test svizzero di solvibilità come indice di solidità per la piazza finanziaria

Alla luce delle esperienze fatte durante la crisi finanziaria, i clienti chiedono alle compagnie di assicurazione stabilità e trasparenza riguardo ai rischi e sono ormai ben consapevoli dell'importanza della solidità del bilancio della loro controparte a lungo termine. Pertanto, è nell'interesse dell'assicuratore soddisfare le elevate aspettative dei clienti in questo senso e acquisire così un vantaggio competitivo. L'adozione del sistema di solvibilità basato sui rischi da parte della Svizzera, che precorre i tempi rispetto all'UE, non rappresenta un *handicap* bensì un vantaggio della nostra piazza finanziaria. Una buona capitalizzazione non costituisce solo un elemento di sicurezza per i clienti, ma va anche a favore dell'impresa di assicurazione. Per tale ragione la FINMA non intende dare ascolto a chi invoca un rinvio dell'entrata in vigore dell'SST.

L'SST è un sistema di solvibilità basato sui rischi, analogo al Solvency II dell'Unione europea che dovrebbe entrare in vigore nel 2012. In altri termini, questo strumento serve a determinare la dotazione di capitale di un'impresa a fronte dei rischi effettivamente assunti. Quando l'SST sarà implementato il 1° gennaio 2011, disporremo di un moderno metodo di controllo della solvibilità che ci consentirà di giudicare la solidità delle imprese di assicurazione mediante una valutazione globale del bilancio e un'analisi secondo i valori di mercato. Contrariamente al precedente regime Solvency I, il test si estende a tutti i rischi rilevanti sul piano microprudenziale. Un sistema di solvibilità teso all'individuazione realistica dei rischi offre sicurezza ai clienti assicurativi. Ed è questo lo scopo del nuovo sistema, ossia creare la massima sicurezza possibile.

L'SST sarà pienamente efficace dal 2011 al termine di un lungo periodo d'introduzione e transizione. I primi test sul campo hanno avuto già luogo, in collaborazione con il settore assicurativo, negli anni 2004 e 2005. La normativa in materia è entrata in vigore il 1° gennaio 2006. Conoscendo le disposizioni definitive, le imprese di assicurazione hanno cinque anni di tempo, fino al 2011, per ridurre i propri rischi o aumentare corrispondentemente il capitale.

Per l'esercizio 2009 la FINMA ha valutato circa 140 rapporti SST nei quali le imprese di assicurazione hanno indicato le loro ipotesi di base, i metodi e i risultati dei calcoli. Nel ramo vita, l'SST 2009 ha evidenziato un netto peggioramento rispetto ai dati sulla solvibilità rilevati nel 2008. Un risultato che non sorprende, considerata la situazione dei tassi d'interesse per gli assicuratori vita. L'SST ci fornisce tuttavia la possibilità d'intervenire tempestivamente sulla gestione del capitale di un'impresa di assicurazione e imporre adeguati requisiti di capitale in funzione dei rischi.

Compito della FINMA è proteggere gli assicurati dai rischi d'insolvenza delle imprese di assicurazione. Con il Test svizzero di solvibilità disponiamo ora di un valido strumento a tal fine.

Le banche rilevanti per il sistema e la tematica «*too big to fail*»: considerazioni della FINMA

Il nostro obiettivo è un settore finanziario svizzero competitivo e di eccellenza, fondato su stabilità e sostenibilità, con banche che operano con successo anche a livello globale. Siamo convinti che sia i clienti che gli investitori condividano con noi questa prospettiva. Una maggiore stabilità causerà con tutta probabilità costi elevati. Tali oneri supplementari sono tuttavia a nostro parere giustificabili, poiché la stabilità è un vantaggio concorrenziale fondamentale per una piazza leader nella gestione patrimoniale mondiale quale è, e intende rimanere, la Svizzera.

Per raggiungere tale obiettivo occorre risolvere un problema di fondo: attualmente lo Stato è obbligato, *de facto*, a salvare le banche aventi una rilevanza sistemica sia mediante sostegni finanziari che con azioni materiali. Tale vincolo annulla la funzione centrale di regolazione svolta dal mercato e produce una distorsione della concorrenza. È una situazione intollerabile, che in Svizzera è ulteriormente accentuata dal rapporto tra il totale di bilancio delle due grandi banche e il prodotto interno lordo del Paese. In casi estremi, l'obbligo di salvataggio può superare la capacità finanziaria dello Stato con conseguenze devastanti per l'intera economia nazionale. È essenziale evitare che ciò accada.

Occorre adottare misure per tutelare il sistema finanziario nazionale e internazionale, nonché l'economia svizzera, dalle conseguenze dell'insolvenza di banche rilevanti per il sistema e limitare il più possibile l'obbligo dello Stato di erogare aiuti.

Abbiamo esaminato le attuali condizioni quadro legislative e siamo giunti alla conclusione che non sono sufficienti. Al proposito, occorre puntualizzare alcuni aspetti:

- La FINMA dispone già di una base legale per rendere più stringenti i requisiti in materia di fondi propri e liquidità per le banche rilevanti per il sistema. Per quanto riguarda i fondi propri, questa misura è già stata attuata nel novembre 2008 dalla CFB, l'autorità bancaria confluita nella FINMA. Quanto alla liquidità, un analogo provvedimento sarà adottato nelle prossime settimane.
- Oggi ci si attende tuttavia, a giusto titolo, che un aumento dei requisiti non sia solo possibile (come lo è attualmente per fondi propri e liquidità), ma diventi obbligatorio per legge.
- È necessario altresì rafforzare le basi legali per l'adozione di misure in relazione alla struttura dei grandi gruppi societari e alle operazioni infragruppo su capitali.
- Infine pare appropriato, alla luce dei rischi per lo Stato, definire criteri a livello legislativo per stabilire la rilevanza sistemica di una banca.

Nel corso della crisi è emerso chiaramente che le grandi banche operanti in ambito internazionale sono strettamente intercorrelate, cosa che rende alquanto difficoltoso tenere sotto controllo le situazioni di crisi. È da questo ambito che la FINMA intende cominciare per proporre un approccio che consenta di migliorare efficacemente la gestione delle crisi sia da parte delle imprese stesse che per il tramite di un intervento statale. Ciò può richiedere modifiche della struttura di un gruppo o norme più rigorose sui flussi di capitali interni.

Il rafforzamento delle basi legali nella Legge sulle banche deve essere rapidamente rielaborato. I dettagli dovrebbero essere definiti dal Consiglio federale mediante ordinanza. Il parere della FINMA, d'intesa con la Banca nazionale svizzera, è costituito dai seguenti punti.

- La rilevanza sistemica di una banca non dipende soltanto dalle sue dimensioni, ma anche dalle funzioni svolte all'interno del sistema, dalla sua insostituibilità nonché dal grado d'interrelazione del gruppo sul piano nazionale e internazionale.
- I requisiti supplementari di fondi propri e liquidità dovrebbero essere adeguati obbligatoriamente e progressivamente all'entità della rilevanza sistemica.
- In merito all'organizzazione e alla gestione delle crisi degli istituti finanziari rilevanti per il sistema si dovrebbe privilegiare un inquadramento legislativo chiaro per l'adozione di misure nei settori della *corporate governance*, della separazione o ripartizione agevolata di unità dei gruppi in situazioni di crisi nonché della limitazione dei flussi di capitale e degli impegni eventuali in seno a un gruppo.

Nell'ambito della sua collaborazione con la Commissione di esperti allo scopo di limitare i rischi per l'economia nazionale causati da grandi imprese, la FINMA s'impegna affinché siano portati avanti i lavori in questa direzione, in modo da poter sottoporre rapidamente soluzioni legislative al Consiglio federale. Non sarà possibile affrontare seriamente la tematica «*too big to fail*» senza l'attuazione di cambiamenti decisivi. La responsabilità spetta al Consiglio federale e al Parlamento.