

Nuove esigenze in materia di capitale nel regime *too big to fail* per le banche di rilevanza sistemica a livello globale in Svizzera

La Svizzera emana prescrizioni in materia di capitale preminenti a livello internazionale e con l'introduzione di ulteriori misure potenzia l'attuale regime *too big to fail* e conseguentemente la resistenza delle banche di rilevanza sistemica.

All'apice della crisi finanziaria nel 2007 e 2008, in diversi Paesi del mondo lo Stato è dovuto intervenire per salvare gli istituti finanziari particolarmente grandi e interconnessi. Tali istituti svolgono funzioni indispensabili per l'economia. Una condizione di declino produrrebbe effetti negativi di ampia portata per la stabilità dei mercati finanziari e l'economia reale. Questi istituti sono pertanto considerati *too big to fail*, cioè troppo grandi per farli fallire. L'implicita garanzia dello Stato sfocia in ingiustificate distorsioni del mercato.

Verifica del dispositivo svizzero

Per ridurre quanto più possibile, in futuro, le misure statali di salvataggio per gli istituti finanziari di rilevanza sistemica e contenere eventuali costi supplementari per il contribuente svizzero, nel 2012 la Svizzera ha emanato, con un certo vantaggio temporale, una normativa mirata in materia di *too big to fail*. Altri Paesi con importanti piazze finanziarie si sono nel frattempo dotati di analoghi dispositivi normativi. Come previsto dalla Legge sulle banche, il Consiglio federale ha esaminato l'attuale regime *too big to fail* svizzero alla luce degli sviluppi internazionali e, nel suo rapporto del febbraio 2015, esprime una valutazione circa l'orientamento delle misure adottate, giudicandolo mirato e fondamentalmente con-

sono ad appianare la problematica *too big to fail* in Svizzera. Constatata tuttavia una necessità di adeguamento, in particolare per quanto riguarda le esigenze di capitale e l'attuazione dei piani di emergenza.

A livello mondiale, prime norme vincolanti per il capitale in grado di sopportare le perdite

Il capitale regolamentare serve agli istituti finanziari per attutire le perdite inattese. Le banche di rilevanza sistemica devono disporre di capitale sufficiente per poter coprire le perdite derivanti dalla continuità aziendale (esigenze sul piano del *going concern*). Se un istituto si trova in una situazione di criticità dal punto di vista finanziario, il regolare svolgimento delle attività non è più garantito: in questo caso l'istituto deve essere risanato oppure liquidato in maniera ordinata. Le funzioni di rilevanza sistemica devono essere assicurate, indipendentemente dallo scenario, in qualsiasi caso e in qualsiasi momento. Deve inoltre essere messo a disposizione capitale supplementare in grado di sopportare le perdite (esigenze sul piano del *gone concern*). Tali fondi risulteranno necessari qualora occorra procedere a un risanamento o a una liquidazione ordinata e sono messi a disposizione dai creditori della banca. Questi ultimi acquistano infatti particolari strumenti di capitale che servono a sopportare le perdite nei casi sopraccitati. Qualora si rivelas-

se necessario, tali strumenti possono essere convertiti in capitale proprio oppure degradati. Sommando le esigenze sul piano del *going-* e del *gone concern* si ottiene il totale del capitale in grado di sopportare le perdite (*Total Loss Absorbing Capacity* [TLAC]). A livello internazionale, nel quadro del Financial Stability Board attualmente vengono discussi i dettagli per l'attuazione di uno standard TLAC minimo globale. La Svizzera ha deciso di esigere dalle proprie banche di rilevanza sistemica a livello globale un TLAC nazionale pari al 10% dell'esposizione totale. Introducendo questa disposizione concernente il capitale in grado di sopportare le perdite, la Svizzera assume un ruolo predominante.

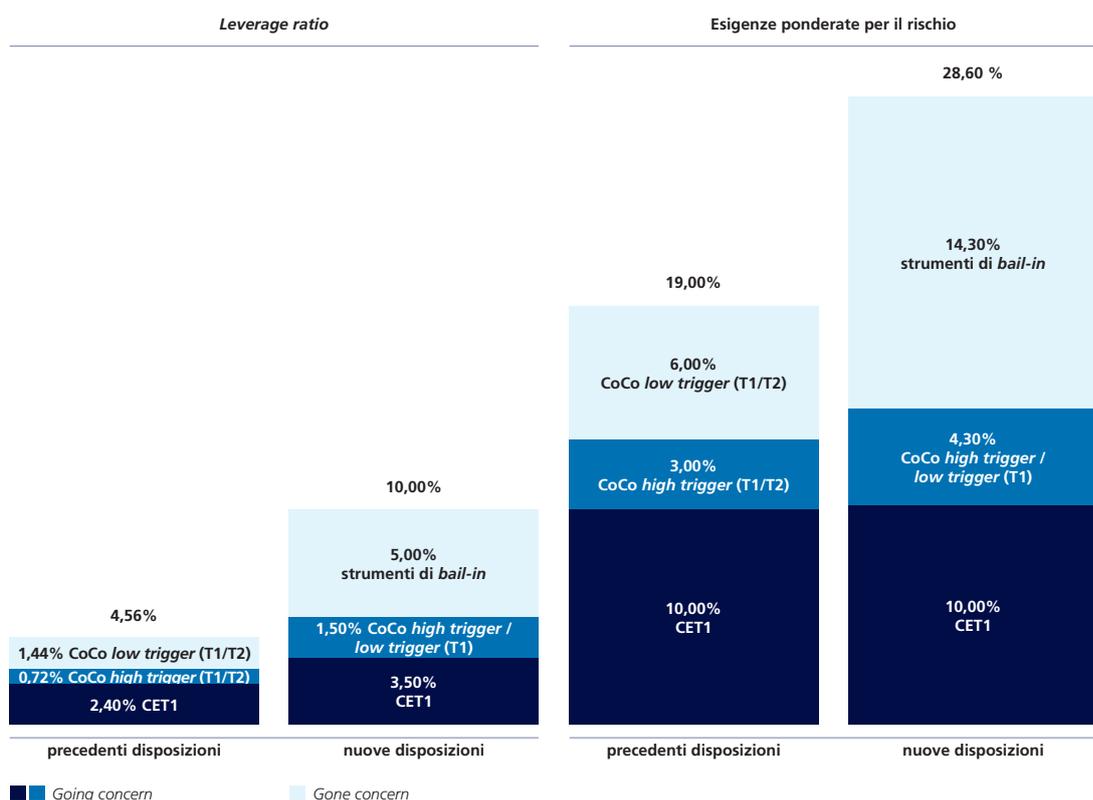
La Svizzera dovrebbe figurare fra i Paesi leader a livello internazionale in fatto di esigenze di capitale

Già nel 2012 la Svizzera ha stabilito esigenze in materia di capitale vincolanti per le banche di rilevanza sistemica. Dopo che tali esigenze sono state introdotte in Svizzera, altri Paesi dotati di importanti piazze

finanziarie hanno parimenti applicato standard vincolanti e, per certi versi, superato la Svizzera. Secondo il Consiglio federale e il gruppo di esperti Brunetti, la Svizzera dovrebbe figurare tra i Paesi leader a livello internazionale in fatto di esigenze in materia di capitale per le banche di rilevanza sistemica a livello globale, non da ultimo in quanto gli istituti, in proporzione all'economia pubblica, hanno dimensioni enormi. Ciò è sfociato nella necessità di adeguare le esigenze, in particolare nell'ambito della quota di capitale non ponderata (*leverage ratio*).

Le esigenze minime per i fondi propri assumono dunque una duplice valenza: si tratta di prescrizioni che devono essere applicate sia alla quota di fondi propri non ponderata (*leverage ratio*) sia al capitale in rapporto agli attivi ponderati per il rischio (*Risk Weighted Assets* [RWA]). Il *leverage ratio* funge pertanto da rete di sicurezza, in quanto garantisce che tutte le posizioni, indipendentemente dal grado di rischio modellizzato, debbano essere coperte mediante una quota minima di fondi propri.

Esigenze in materia di capitale



L'entità delle nuove esigenze in materia di fondi propri si basa sul raffronto internazionale e tiene conto dei valori di perdita storici, del profilo di rischio delle grandi banche e della loro rilevanza per l'economia nazionale svizzera.

Going concern: la quota di capitale non ponderata (*leverage ratio*) ammonta ora al 5% dell'esposizione totale di entrambe le grandi banche ed è costituita da un'esigenza minima di 3% e da un cuscinetto di 2%. L'esposizione totale corrisponde alla somma delle posizioni in bilancio e fuori bilancio della banca. L'esigenza in materia di capitale è pari a 14,3% in proporzione agli attivi ponderati per il rischio, ed è costituita da un'esigenza minima di 8% e da un cuscinetto di 6,3%. In caso di mancato raggiungimento delle esigenze di capitale nel quadro del cuscinetto, la banca deve procedere all'adozione di adeguate misure volte al ripristino. Le relative esigenze minime corrispondono ai requisiti quantitativi delle prescrizioni di Basilea III.

Le banche di rilevanza sistemica vengono ripartite in categorie mediante i criteri dell'esposizione totale e della quota di mercato (*bucket approach*), da cui si ottiene l'ammontare individuale delle esigenze. Le banche di rilevanza sistemica a livello globale devono soddisfare, in ragione dei loro attuali valori, un'esigenza di 5%.

Gone concern: l'ammontare delle esigenze sul piano del *gone concern* in caso di risanamento o di liquidazione riflette quelle a livello del *going concern*. Ciò è altresì contemplato dal Financial Stability Board per lo standard minimo TLAC globale. Di conseguenza, le esigenze non ponderate ammontano parimenti a 5% e le esigenze ponderate a 14,3%. Poiché la componente di *gone concern* è destinata al risanamento o alla liquidazione, le misure volte a un miglioramento globale della possibilità di risanamento

e di liquidazione vengono premiate con degli sconti che, nel caso della quota non ponderata, ammontano al massimo a due punti percentuali.

Il sistema ricalibrato si traduce in un totale del capitale in grado di sopportare le perdite (compresi gli strumenti di *bail-in*) pari al 10% dell'esposizione totale e, di conseguenza, in una quota complessiva di capitale ponderata per il rischio di 28,6% per le banche di rilevanza sistemica a livello globale (cuscinetto incluso). La graduale introduzione delle inasprite esigenze in materia di capitale è prevista entro la fine del 2019.

Novità anche per quanto riguarda la qualità del capitale

Oltre alle esigenze quantitative minime in materia di capitale viene migliorata anche la qualità degli strumenti di capitale impiegati a tale scopo.

Going concern: le esigenze sul piano del *leverage ratio* possono essere adempiute con al massimo 1,5% di CoCo *high trigger* di qualità Tier 1, mentre le restanti esigenze mediante fondi propri di base di qualità primaria (CET1). I fondi propri di qualità primaria sono in pratica aumentati di circa 50% rispetto al regime precedente. Le esigenze ponderate per il rischio possono essere adempiute mediante CoCo con elevati valori soglia (*high trigger*) di qualità Tier 1 dell'ordine di 4,3% al massimo. La differenza, almeno 10%, deve essere soddisfatta mediante fondi propri di base di qualità primaria (CET1).

Gone concern: le esigenze in caso di risanamento e liquidazione devono essere adempiute mediante strumenti che soddisfano i requisiti minimi stabiliti per quanto concerne la loro qualità a livello di *bail-in*. In caso di necessità potrebbero essere impiegate per coprire le perdite e consentire un risanamento o una liquidazione ordinata.

Nel quadro delle attuali esigenze nel regime *too big to fail*, gli strumenti già emessi possono continuare a essere computati, a seconda della tipologia di capitale, fino al 2019 al massimo oppure fino alla scadenza o al rimborso (clausola di *grandfathering*).

Ruolo preminente della Svizzera

Apportando gli adeguamenti esposti, la Svizzera assume un ruolo preminente a livello internazionale. Ciò è giustificato in quanto l'importanza delle banche di rilevanza sistemica è, rispetto ad altri Paesi, nettamente superiore alla media in rapporto al Prodotto interno lordo. Facendo da pioniere, la Svizzera pone inoltre esigenze vincolanti sul piano della *gone concern*.

Implementazione dei piani di emergenza entro il 2019

Oltre a esigenze più severe in materia di capitale, un altro elemento importante che il Consiglio federale ha deciso di introdurre per attenuare la problematica *too big to fail* è il fatto che i piani di emergenza devono essere implementati entro la fine del 2019. La prosecuzione delle funzioni di rilevanza sistemica in Svizzera deve essere debitamente preparata e plausibile. Adeguando le loro strutture a livello di gruppo, le grandi banche hanno già intrapreso i primi importanti passi per migliorare le condizioni di risanamen-

to o di liquidazione in caso di crisi. Pertanto, le due grandi banche dispongono ora di società *holding* del gruppo e, probabilmente fino a metà 2016, di proprie unità giuridiche svizzere in cui vengono svolte le funzioni di rilevanza sistemica. Hanno inoltre annunciato di fondare società di servizi separate.

Top-down bail-in in caso di crisi

La delocalizzazione operativa e finanziaria in un'eventualità di crisi è una condizione preliminare per il corretto funzionamento del risanamento e della liquidazione di gruppi finanziari di rilevanza sistemica. La strategia privilegiata dalla FINMA per il risanamento e la liquidazione dei gruppi finanziari di rilevanza sistemica consiste in un risanamento gestito dall'autorità di vigilanza in modo centralizzato a livello della società capogruppo (*single point of entry*). In questo modo, i creditori della società *holding* capogruppo sono chiamati a partecipare alle perdite (*bail-in*), consentendo così una ricapitalizzazione dell'intero gruppo finanziario. Per le grandi banche svizzere dal calibro internazionale è pertanto indispensabile una stretta collaborazione e concertazione con le autorità estere competenti in materia di liquidazione. Se un risanamento forzato non è possibile, l'istituto viene liquidato in maniera ordinata, garantendo le funzioni di rilevanza sistemica.