

Conferenza stampa annuale del 7 aprile 2016

Thomas Bauer
Presidente del Consiglio di amministrazione

La regolamentazione deve essere strutturata in maniera intelligente

Gentili Signore, egregi Signori

Da ormai otto mesi sono membro del Consiglio di amministrazione della FINMA e da cento giorni esatto rivesto la funzione di Presidente. Potreste dunque dire che ho svolto il mio «apprendistato». Durante questo periodo trascorso presso l'Autorità di vigilanza ho avuto modo di incontrare un ampio ventaglio di persone sia all'interno che all'esterno, di addentrarmi nella lettura, di porre molteplici domande e soprattutto di dedicarmi in larga misura all'ascolto. La vigilanza sui mercati finanziari non è un compito banale, anzi. Sono tuttavia abituato a procurarmi una visione d'insieme di questioni complesse e di conseguenza ad affrontare in modo adeguato le sfide ad esse correlate in virtù delle solide esperienze professionali che ho precedentemente maturato, come specialista in materia di insolvenza e come giudice di lunga data. In fin dei conti si tratta sempre di prendere decisioni, talvolta anche impopolari. Un giudice non può accontentare tutti, e lo stesso vale per un'autorità di vigilanza. Per entrambe le funzioni è però fondamentale che le proprie decisioni possano godere di un valido sostegno ed essere motivate. Sono fiducioso nella buona riuscita in questo intento anche in qualità di Presidente del Consiglio di amministrazione, come è avvenuto in passato.

La FINMA gode di un buon posizionamento

Ebbene, che cosa mi aspettava alla FINMA? Ho avuto modo di accostarmi a un'autorità ben funzionante e che svolge una solida attività di vigilanza. Rispetto alle omologhe autorità estere, la FINMA è più snella, tuttavia espletiamo appieno il nostro mandato. Ho constatato che in seno ad essa le risorse vengono impiegate in modo oculato. La FINMA si addentra e adotta provvedimenti negli ambiti in cui sussistono i maggiori rischi per i clienti dei mercati finanziari e per il funzionamento di questi ultimi. La FINMA sortisce tutta la sua efficacia, nella vigilanza corrente come pure nell'applicazione del diritto: essa è in grado di lanciare i giusti segnali agli operatori del mercato.

In veste di autorità tecnica, la FINMA può adempiere il proprio mandato in maniera indipendente. Tale indipendenza è un aspetto estremamente importante. La FINMA vanta pertanto una buona reputazione perché afferma, nella giusta misura, la propria autonomia dal settore così come dalle influenze politiche. Sul piano internazionale la FINMA è riconosciuta come valido partner, in quanto si adopera per adeguati standard di vigilanza internazionali. Mi sta a cuore che a livello mondiale vengano applicati i medesimi standard improntati alla massima serietà. Grazie all'attività prestata in seno a molteplici comitati internazionali, la FINMA s'impegna in misura considerevole a beneficio dei vari ambiti della piazza finanziaria svizzera.

L'organico della FINMA è motivato e qualificato, il *know-how* specialistico convincente. La motivazione ad agire nell'interesse pubblico è tangibile. E il compito di un'autorità di vigilanza è tutt'altro che una passeggiata. Anzi, non di rado, nella loro attività di vigilanza i collaboratori si imbattono in ostacoli e sono chiamati a fronteggiare situazioni impegnative.

Il mio bilancio: la FINMA è un'autorità relativamente recente, tuttavia si presenta come un'organizzazione matura e consolidata, con contorni chiaramente definiti. Non sussiste pertanto alcun motivo di reinventarla interamente o in parte. Nella mia precedente attività professionale ero tenuto a rispettare tre principi, ai quali continuerò a essere fedele: pragmatismo, proporzionalità e chiarezza. Questi principi non vanno dati per scontato, bensì nel lavoro quotidiano rappresentano continuamente una nuova sfida. Per questo motivo mi concentrerò in particolare su di essi.

L'obiettivo del mio lavoro sarà, innanzitutto, fare in modo che i punti di forza dell'Autorità vengano mantenuti e sostenuti. A tale scopo è necessario che, in seno al Consiglio di amministrazione come pure nei confronti della Direzione, vi sia la disponibilità a porre domande critiche e a esaminare scrupolosamente le proposte di miglioramento. L'obiettivo sovraordinato è che la FINMA continui a svolgere i propri importanti compiti di tutela in maniera credibile, efficace, mirata e conforme alle aspettative.

Il termine «regolamentazione» non ha una connotazione negativa

Attualmente il tema della giusta densità normativa è molto dibattuto. La regolamentazione è uno dei compiti legali del Consiglio di amministrazione della FINMA. Nella seconda parte del mio discorso desidero pertanto esporvi le mie considerazioni al riguardo.

In primo luogo ribadisco che la FINMA è innanzitutto un'autorità di vigilanza e non di regolamentazione. Talvolta non si tiene sufficientemente conto di tale aspetto. Nel momento in cui regolamentiamo, in non meno dell'85 per cento dei casi lo facciamo su esplicito mandato del legislatore. Prima di procedere alla regolamentazione, diamo inoltre la possibilità agli operatori di mercato interessati di esprimersi nel quadro di un'indagine conoscitiva e prendiamo seriamente eventuali suggerimenti.

Ma senza norme non si va da nessuna parte. Proprio un tessuto così complesso e fragile come la piazza finanziaria necessita di barriere di protezione, in particolare perché sono in gioco società che operano con i risparmi e il patrimonio assicurativo dei cittadini. Indipendentemente da ciò, giudico importante che l'attuale regolamentazione venga costantemente analizzata e, se necessario, migliorata e snellita. In ambito assicurativo, l'anno scorso abbiamo adeguato diverse circolari e ridotto di circa un terzo il volume normativo complessivo.

Mi oppongo però anche all'idea di considerare «regolamentazione» un termine con connotazione negativa. Solo una piazza finanziaria regolamentata merita la fiducia degli investitori, solo una piazza finanziaria regolamentata può funzionare bene e solo una piazza finanziaria regolamentata è competitiva rispetto alle piazze finanziarie estere. L'aspetto del giusto equilibrio può essere dibattuto nel singolo caso. Sono del parere che in Svizzera, negli ultimi anni, abbiamo imboccato la giusta direzione. La Svizzera dispone di un regolamentazione dei mercati finanziari strutturata in maniera intelligente. Intelligente per tre motivi: primo, i requisiti normativi posti alla stabilità finanziaria sono elevati. Secondo, le

altre disposizioni sono rigorosamente basate sui principi: ciò significa che formuliamo i requisiti, ma, ove possibile, lasciamo che siano gli istituti a decidere in che modo deve essere precisamente organizzata la loro applicazione. Terzo, finora nella maggior parte dei casi siamo riusciti nell'intento di far riconoscere dall'Unione europea la nostra regolamentazione in materia di mercati finanziari come equivalente.

Indispensabili per la Svizzera elevate esigenze in materia di capitale

I requisiti in materia di stabilità finanziaria non devono essere ridotti. Ciò riguarda segnatamente le esigenze in materia di capitale poste alle banche, in particolare a quelle di rilevanza sistemica, e alla solvibilità delle imprese di assicurazione. Innanzitutto è fondamentale tutelare le pretese dei clienti. Inoltre, la solidità delle imprese è un aspetto centrale per una piazza finanziaria di rilievo situata in un'economia nazionale di piccole dimensioni. Una solida copertura di capitale costituisce un'importante base affinché la Svizzera rimanga, anche in futuro, la piazza di gestione patrimoniale maggiore al mondo.

Una solida capitalizzazione riduce la vulnerabilità alle crisi, aumenta la fiducia negli istituti finanziari e contribuisce, di conseguenza, alla stabilità della piazza finanziaria. Alle istanze che propugnano un abbassamento del livello di sicurezza occorre rispondere con un chiaro rifiuto.

Un approccio basato sui principi ha i suoi vantaggi

La seconda grande qualità della regolamentazione svizzera è l'approccio basato sui principi. Ciò non esclude che in determinati ambiti si rendano talvolta necessarie anche norme molto dettagliate. La Svizzera dispone però tuttora di una regolamentazione molto liberale e basata sui principi. Chi afferma il contrario, farebbe meglio a leggere i regolamenti esteri. Prendiamo l'esempio del Dodd-Frank Act: da sola, questa legge e le relative disposizioni d'esecuzione in materia di normativa bancaria statunitense contano complessivamente più di duemila pagine. Questo testo normativo è più corposo di tutta la regolamentazione sui mercati finanziari svizzera per banche, borse, assicurazioni e di quella concernente il riciclaggio di denaro, comprese tutte le leggi, le ordinanze e le circolari!

Una regolamentazione strutturata in maniera intelligente è molto più che una serie di *check-list* dal carattere vincolante. L'approccio normativo basato sui principi presenta, in ambito finanziario, palesi vantaggi, che occorre difendere. Predisporre una certa libertà di manovra. Consente di dare spazio a nuove idee, senza che occorra procedere, in ogni singolo caso, a un suo adeguamento. È importante che il suo scopo sia sempre formulato con chiarezza e raggiungibile.

È degno di nota il fatto che il carattere basato sui principi della regolamentazione viene messo in discussione su due versanti. Da un lato, – e personalmente con un certo stupore – dagli stessi assoggettati. Alcuni di essi non esitano a criticare la densità normativa e impiegano espressioni come «tsunami normativo» o «mostro normativo» per designare la FINMA, ma nelle indagini conoscitive avanzano spesso la richiesta di disporre di norme maggiormente dettagliate. Dall'altro, gli organi e le autorità internazionali contestano l'approccio basato sui principi nel momento in cui la Svizzera è chiamata a dibattere con essi in merito all'equivalenza della propria regolamentazione. All'estero non è in auge

una regolamentazione basata sui principi. Ho menzionato l'esempio statunitense, ma se si volge lo sguardo all'Unione europea, si delinea il medesimo quadro. La tendenza a una regolamentazione tesa a disciplinare i dettagli persiste. Ciononostante, l'anno scorso abbiamo concluso con successo due procedure di riconoscimento dell'equivalenza: quella concernente la vigilanza sulle assicurazioni e quella sulla vigilanza sulle controparti centrali. Ciò dimostra che la nostra filosofia in materia di regolamentazione può essere apprezzata anche all'estero.

Rendere possibile l'innovazione

Un ulteriore criterio per una regolamentazione strutturata in maniera intelligente è che quest'ultima renda possibile l'innovazione. Vorrei addurre un esempio: negli scorsi mesi, la FINMA ha messo a punto importanti lavori preparatori nell'ambito *fintech*. Abbiamo esaminato la nostra regolamentazione per individuare inutili ostacoli ai servizi finanziari digitali, in un breve lasso di tempo abbiamo reso possibile la video identificazione e l'identificazione da remoto per avviare relazioni d'affari nonché presentato proposte per nuove forme di autorizzazione per tecnologie e modelli operativi innovativi.

La regolamentazione intelligente è una sfida permanente

Nell'emendamento di ordinanze o circolari, il Consiglio di amministrazione della FINMA si fonda su semplici principi. Ci adoperiamo per strutturare le norme in modo pragmatico, basato sui principi e correlato ai problemi. Una regolamentazione strutturata in maniera intelligente – indipendentemente dal fatto che scaturisca dal legislatore o dalla FINMA – non trascuri i corrispondenti obiettivi di tutela, ma nel contempo non crea neanche ostacoli tali da compromettere inutilmente la competitività economica e i futuri sviluppi. È una vera e propria sfida permanente che affrontiamo con entusiasmo.

Vi ringrazio per l'attenzione.