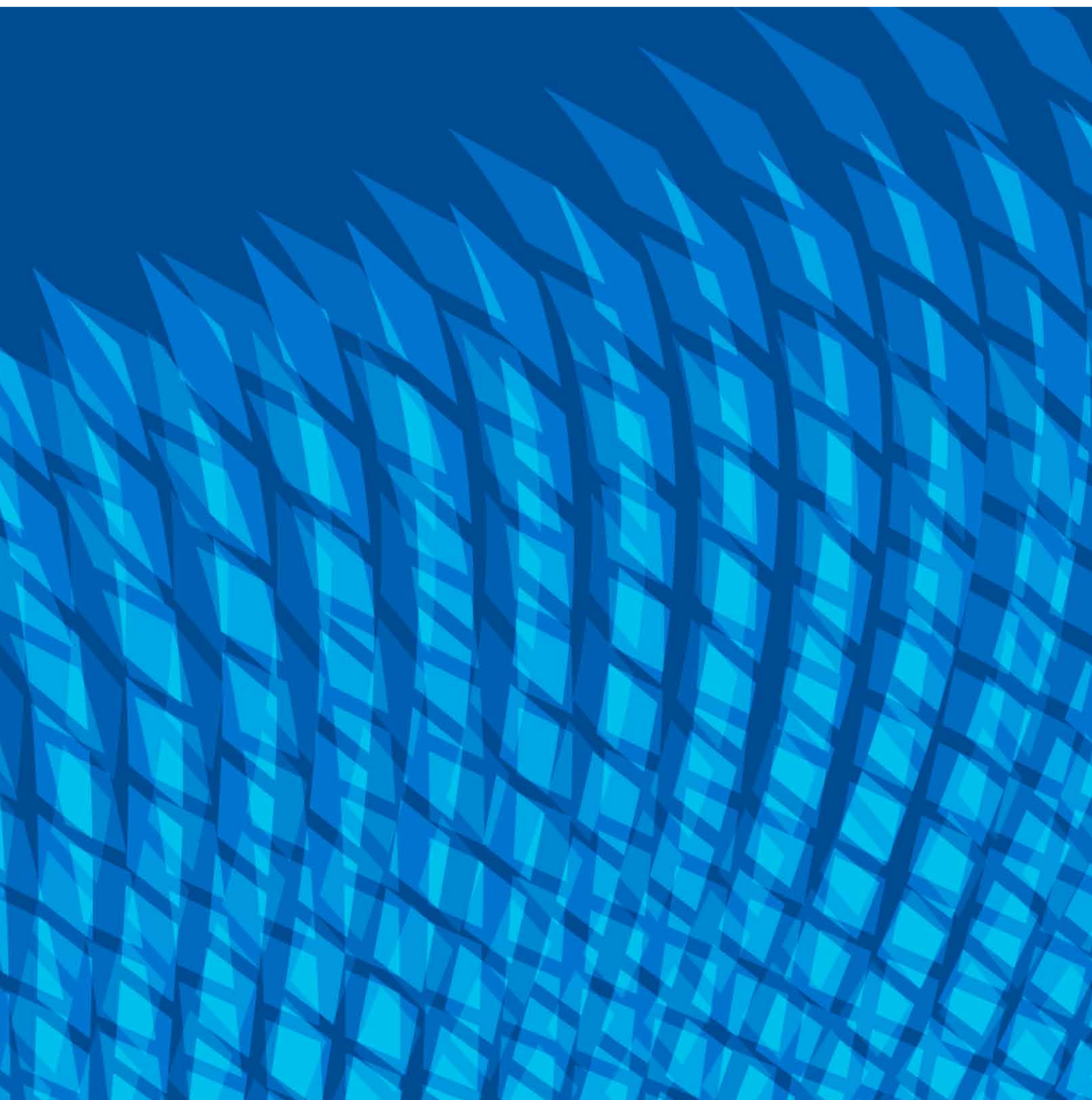




Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

Obiettivi strategici della FINMA



Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari

FINMA

Einsteinstrasse 2

CH-3003 Berna

Tel. +41 (0)31 327 9100

Fax +41 (0)31 327 9101

www.finma.ch

Indice

OBIETTIVI STRATEGICI DELLA FINMA

Introduzione	4
Riduzione dei rischi sistemici e delle complessità.....	5
Miglioramento della tutela dei clienti	6
Snellimento e ottimizzazione della regolamentazione	7
Vigilanza più efficace ed efficiente	8
Attuazione di una valida vigilanza di mercato e di un enforcement incisivo.....	9
Posizionamento ai fini di una stabilità internazionale e una forte integrazione dei mercati	10
Consolidamento della FINMA in veste di autorità	11
Attuazione degli obiettivi strategici	12

Introduzione

L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA basa la propria attività di controllo sull'art. 5 della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA). I compiti della vigilanza derivano dal mandato legale definito in modo più specifico nella LFINMA, nonché nelle leggi sui mercati finanziari (legge sulle banche, legge sulla sorveglianza degli assicuratori, legge sul contratto d'assicurazione, legge sulle borse, legge sugli investimenti collettivi, legge sulle obbligazioni fondiarie, legge sul riciclaggio di denaro).

A completamento di queste basi giuridiche, il consiglio di amministrazione della FINMA, mediante gli obiettivi strategici, stabilisce l'orientamento a lungo termine dei lavori. Esso ha fissato in sette obiettivi strategici intersettoriali i punti tematici chiave che devono essere realizzati nel corso di un orizzonte temporale di tre anni mediante iniziative e progetti concreti.

Denominatore comune di tutti gli obiettivi strategici è l'impegno a migliorare la tutela dei clienti. La protezione di creditori, investitori e assicurati è il compito centrale della FINMA e costituisce la base della sua attività di vigilanza. In tale contesto l'attenzione si concentra in particolar modo sull'aumento della resistenza alle crisi negli ambiti sottoposti alla vigilanza, sulla tutela di investitori e assicurati dalle conseguenze di eventuali insolvenze nonché sulla trasparenza nel commercio e nella distribuzione di prodotti. Gli obiettivi strategici della FINMA sono stati approvati dal Consiglio federale nel settembre 2009 in occasione dell'incontro con la FINMA.

Riduzione dei rischi sistemici e delle complessità

La FINMA, in stretta collaborazione con la Banca nazionale svizzera (BNS), si prefigge di individuare, delimitare e ridurre i rischi sistemici. Occorre aumentare la resistenza alle crisi del sistema finanziario elvetico, degli istituti rilevanti per il sistema e della struttura della piazza finanziaria, senza il ricorso ad aiuti statali.

La rilevanza sistemica e i danni potenziali di grandi istituti dalle strutture complesse sono da ridurre alla misura definita dalla politica, sostenibile sia sul piano economico che fiscale. In linea con le disposizioni internazionali va esaminato come devono essere organizzati gli istituti rilevanti per il sistema affinché anche in condizioni di mercato difficili possano procedere a una suddivisione delle loro unità ed eseguire delle vendite parziali. Lo scopo consiste nello scorporare e continuare ad espletare le funzioni di rilevanza sistemica in caso di insolvenza. Lo svolgimento dell'attività transfrontaliera e, come obiettivo a lungo termine, la ripartizione degli oneri legati agli aiuti statali necessitano di un coordinamento con i principali Paesi partner.

- La FINMA potenzia le proprie competenze per quanto riguarda l'analisi dei rischi che scaturiscono dalle interdipendenze tra i singoli istituti, intensificando la sua collaborazione con la BNS e con le organizzazioni internazionali.
- La FINMA si prefigge – in collaborazione con la BNS e il Dipartimento federale delle finanze (DFE) – di promuovere presso le organizzazioni di vigilanza internazionali il consolidamento duraturo degli standard minimi internazionali e la loro attuazione coerente. Per gli istituti finanziari che operano su scala internazionale applica i parametri riconosciuti a livello mondiale e si impegna, qualora fosse necessario per il raggiungimento degli obiettivi, a favore dell'introduzione di requisiti supplementari.
- Al fine di ridurre i rischi sistemici che nascono dalla mancanza di trasparenza, la FINMA sostiene gli sforzi profusi a livello internazionale nell'ambito del clearing e del settlement di prodotti OTC tenendo conto delle piattaforme e delle controparti centrali.
- Gli istituti di rilevanza sistemica (too-big-to-fail) sono tenuti a soddisfare requisiti prudenziali più severi, in particolare in materia di governance, gestione e controllo dei rischi (compresa la politica di remunerazione), organizzazione, fondi propri, liquidità e trasparenza nei confronti della FINMA, della BNS e dei mercati, allo scopo di rafforzare la propria resistenza alle crisi e limitare preventivamente i rischi a cui sono esposti. Eventualmente andrebbe vagliata la possibilità di disciplinare questo principio a livello legislativo (LFINMA), non escludendo, intenzionalmente, una maggiore rigidità nel trattamento degli operatori del mercato locali non rilevanti per il sistema e dei concorrenti internazionali.
- In caso di crisi è necessario potere smantellare rapidamente le posizioni di rischio nonché distaccare e vendere interi dipartimenti in coordinamento a livello internazionale, mentre in caso di insolvenza, le funzioni rilevanti per il sistema dovrebbero essere scorporabili affinché possano continuare ad essere espletate. Ciò presuppone il rafforzamento della resistenza alle crisi e dell'indipendenza delle singole componenti dei gruppi finanziari. Questo tipo di interventi nella struttura di gruppo vanno affrontati con i vantaggi di una conduzione integrata dello stesso.
- Per gli istituti di rilevanza sistemica con attività transfrontaliera occorre, a lungo termine, puntare a un diritto in materia di insolvenza applicabile a livello globale e, a medio termine, ad accordi con le autorità dei principali Paesi di sede per il riconoscimento bilaterale delle misure di risanamento e dei provvedimenti in caso di insolvenza, nonché per il rispettivo coordinamento.

Punti salienti dell'applicazione

Miglioramento della tutela dei clienti

La tutela degli investitori, creditori e assicurati, compito fondamentale della FINMA, viene rafforzata in maniera mirata. La vigilanza globale sui singoli istituti (vigilanza prudenziale) mira alla solidità e alla capacità di prestazione degli assoggettati alla vigilanza, creando così i presupposti fondamentali per una protezione efficiente dei clienti. L'apparato di vigilanza si prefigge altresì di rafforzare la resistenza alle crisi dei settori sottoposti alla vigilanza nonché di soddisfare, in caso di crisi, i diritti dei clienti e di garantire uno svolgimento ordinato delle operazioni. Essenziali per la tutela della clientela sono inoltre requisiti elevati in materia di trasparenza e di informazione sui rischi nel commercio e nella distribuzione dei prodotti nonché rigore nell'imposizione delle regole di vigilanza sui mercati. Nella sua attività la FINMA si basa sulle norme vigenti, presupponendo che i clienti dispongano della necessaria capacità di discernimento.

- A tutela degli investitori la FINMA sostiene la prevista estensione della vigilanza sui mercati in base a standard internazionali (vedi punto 5).
- La FINMA rafforza la vigilanza orientata al rischio nell'ambito degli investimenti collettivi di capitale.
- La FINMA promuove obblighi adeguati di diligenza, trasparenza e informazione nella distribuzione di prodotti finanziari (point of sale). Al centro vi deve essere un'informazione dettagliata in merito al profilo di rischio dei prodotti (opportunità di guadagno e rischi di perdita). A tale proposito la FINMA predispose le basi necessarie, per tutto il settore finanziario e indipendentemente dal tipo di prodotto.
- La FINMA verifica se eventuali requisiti in materia di vigilanza per quanto riguarda la formazione delle persone a cui è affidato il primo contatto con il cliente possono fornire un contributo positivo per la tutela del cliente e della reputazione.
- La FINMA esamina le regole di distribuzione su scala intersettoriale, ivi comprese le norme di vigilanza inerenti agli intermediari e la distinzione tra investitori qualificati e piccoli clienti. A tale proposito, analizza anche, tenendo conto del contesto internazionale, il rapporto tra le regole di distribuzione e quelle relative ai prodotti nonché la coerenza all'interno di queste ultime.
- Essa intensifica la lotta contro gli operatori non autorizzati, poiché in questo ambito non esiste alcuna vigilanza prudenziale a tutela dei clienti.
- La FINMA si concentra sul potenziamento della vigilanza prudenziale e sui suoi effetti sulla tutela dei clienti. Negli ambiti in cui, oltre alla vigilanza prudenziale, è prevista anche una verifica preventiva dei prodotti, essa si impegna a favore di una sospensione a medio termine di questo approccio di vigilanza estraneo al sistema.
- La FINMA non svolge programmi per la formazione di investitori su questioni finanziarie («investor education»).

Punti salienti dell'applicazione

Snellimento e ottimizzazione della regolamentazione

Le regolamentazioni vengono semplificate, uniformate in modo adeguato e focalizzate sulla vigilanza integrata. La FINMA, sulla scorta delle esperienze maturate sia con le misure di integrazione, sia con la crisi finanziaria, analizza l'attuale regolamentazione, tenendo conto dei rischi specifici insiti nei vari settori assoggettati alla sorveglianza e adeguandola, se necessario, in collaborazione con le autorità federali preposte. La FINMA assicura un processo di regolamentazione trasparente che coinvolge in maniera ottimale le parti interessate e l'opinione pubblica.

- La FINMA definisce ed elabora un processo efficiente per le regolamentazioni che rientrano nella sua area di competenza e sollecita la collaborazione con le autorità federali per quanto riguarda le regolamentazioni previste da queste ultime. Essa emana direttive per le proprie attività di regolamentazione che mettono in atto i principi di regolamentazione.
- Nella sua regolamentazione la FINMA applica standard internazionali, tenendo però anche conto dei margini di manovra concessi da questi ultimi.
- La FINMA riconosce le possibilità, il valore e i limiti dell'autodisciplina e dell'autodisciplina delegata e crea a tal proposito condizioni quadro stabili a livello statale. Nell'attuazione di norme di autodisciplina la FINMA intende intensificare i controlli di qualità.
- La FINMA provvede a una regolamentazione solo in caso di comprovata necessità e in presenza di indizi che segnalano gravi difficoltà del mercato. A tale proposito persegue, in linea di principio, un approccio funzionale e indipendente dal tipo di prodotto. Con la regolamentazione essa definisce il rischio identificato, tenendo conto della sua intensità ed efficacia, per poter disporre eventuali penalizzazioni a carico degli operatori soggetti alla sorveglianza.
- La FINMA fornisce assistenza per le regolamentazioni esistenti e ne spiega l'applicazione, verifica regolarmente la loro efficacia e gli effetti collaterali. Inoltre, essa analizza l'attuale diritto in materia di mercati finanziari nell'interesse delle parti coinvolte, al fine di individuare eventuali ineguaglianze/discrepanze o possibilità di semplificazione.
- La FINMA elabora basi decisionali per definire se, a medio termine, sarebbe opportuno introdurre una legislazione sulla vigilanza materialmente integrata.

Punti salienti dell'applicazione

Vigilanza più efficace ed efficiente

La FINMA si prefigge l'obiettivo di una vigilanza più efficace ed efficiente. In questa ottica, particolare importanza riveste l'adozione sistematica di un approccio orientato al rischio in ciascuno dei suoi ambiti di competenza. L'individuazione della totalità dei rischi garantisce una vigilanza efficace intesa come sorveglianza mirata e applicazione delle regole vigenti. La FINMA esamina gli approcci e gli strumenti finora impiegati in materia di vigilanza e li integra o li inasprisce per assicurare un'attuazione coerente della vigilanza orientata al rischio. L'elaborazione di nuovi parametri e di migliori meccanismi di rilevamento nonché il ricorso mirato a società di audit e a incaricati dell'inchiesta le consentono di continuare a essere un'autorità flessibile e snella.

- La FINMA amplia le competenze e il network di cui dispone in materia di registrazione e individuazione precoce dei rischi economici, politici, legali e demografici che rappresentano le condizioni quadro in grado di influenzare l'attività degli assoggettati alla vigilanza. Ciò costituisce una delle premesse necessarie di un'efficace vigilanza orientata al rischio.
- Tutti gli assoggettati alla vigilanza sono suddivisi in diverse categorie lungo l'intera struttura di rischio con specifici regimi di sorveglianza orientati al rischio. L'intensità del controllo e l'impiego delle risorse necessarie dipendono dai rischi di vigilanza dei diversi assoggettati e dei singoli settori.
- La verifica è sempre più moderna e approfondita grazie a uno scambio di dati con gli assoggettati alla vigilanza tecnicamente all'avanguardia e quanto più possibile automatizzato. La registrazione diretta dei dati significativi e un sistema di valutazione sempre più automatizzato permettono, oltre all'approntamento rapido dei parametri desiderati, anche una reazione tempestiva dell'autorità di vigilanza.
- La FINMA intende fornire sia agli assoggettati alla vigilanza che agli altri operatori di mercato la possibilità di effettuare controlli incrociati, in particolare in materia di valutazione del rischio, rendendo accessibili al pubblico e al mercato i dati statistici sugli assoggettati alla vigilanza.
- La FINMA elabora parametri e meccanismi di rilevamento sempre più perfezionati e favorisce il ricorso più frequente e mirato agli incaricati dell'inchiesta e alle società di audit. Queste ultime sono inoltre tenute a rendere conto in modo esauriente delle analisi di rischio svolte presso gli istituti sottoposti a vigilanza.
- Nella sua attività di vigilanza presso importanti istituti la FINMA intensificherà le indagini sulla loro pianificazione patrimoniale a medio termine, con particolare riferimento all'orientamento strategico adottato, e fornirà loro assistenza legale in materia di vigilanza.
- Nel settore della vigilanza non prudenziale la FINMA valuta la possibilità di un'ulteriore esternalizzazione di determinate mansioni a organismi di autodisciplina.

Punti salienti dell'applicazione

Attuazione di una valida vigilanza di mercato e di un enforcement incisivo

La FINMA è impegnata nella definizione di regole e strutture adeguate nel contesto internazionale in materia di vigilanza sui mercati ed auspica non solo progressi in tema di diritto penale materiale e di vigilanza, ma anche l'inasprimento del complesso di sanzioni esistenti e una semplificazione della procedura.

Nell'ambito della vigilanza sulle borse la FINMA intensifica la collaborazione con gli organismi di autodisciplina, effettua un attento monitoraggio delle modifiche relative a strutture, attività e prodotti sulle piazze borsistiche e valuta la necessità di intervento dell'autorità di vigilanza svizzera.

La FINMA applica, con giudizio, ma in modo deciso, le leggi sui mercati finanziari nell'interesse sia dei creditori, degli investitori e degli assicurati tutelati da tale normativa, sia del pubblico. Garantisce inoltre un enforcement dei mercati finanziari organico e professionale in tutti i suoi ambiti di competenza, lo svolgimento di procedure rapide e mirate, ma eque e trasparenti e l'impiego dell'intera gamma di sanzioni comminate dalla legge.

La FINMA presiede all'integrità del sistema finanziario, in particolare per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo.

- La FINMA sostiene gli sforzi in materia di revisione intrapresi nel campo della vigilanza sui mercati e si impegna a favore di un ampliamento mirato dell'attuale bozza.
- La FINMA intensificherà l'attività di vigilanza sulle borse, in particolare per quanto attiene al ruolo da esse ricoperto in veste di organismi di autodisciplina, e la integrerà con strumenti adeguati come i controlli di qualità.
- La FINMA osserva le modifiche strutturali delle piazze borsistiche e le innovazioni in termini di prodotti o prassi di negoziazione, come ad esempio i «dark pool» (apposite piattaforme di negoziazione per il «matching» automatizzato di transazioni di notevoli dimensioni) o i «flash order» (ordini di compravendita di titoli visualizzati da un numero ristretto di operatori pochi secondi prima del mercato considerato nel suo complesso). La FINMA verifica la necessità di intervento secondo le disposizioni di legge vigenti in materia di vigilanza e adotta le opportune misure.
- La FINMA effettua un monitoraggio costante della negoziazione dei prodotti derivati e delle materie prime e analizza i rischi di sistema e di reputazione che ne risultano per la piazza finanziaria svizzera.
- La FINMA elabora una strategia di enforcement nel pieno rispetto della normativa in vigore secondo criteri unitari e applica i principi fondamentali che ne promanano.
- L'enforcement è affidato a un'unità centrale, secondo quanto disposto dall'intera legislazione sui mercati finanziari. La FINMA garantirà la debita applicazione delle sanzioni contemplate dalla LFINMA.
- La FINMA intensifica la sua attività di enforcement e incrementa in particolare il personale impegnato nella lotta contro gli offerenti non autorizzati, poiché in questo ambito non esiste una vigilanza prudenziale a tutela dei clienti.
- La FINMA elabora «best practices» per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel rispetto degli standard internazionali.

Punti salienti dell'applicazione

Posizionamento ai fini di una stabilità internazionale e una forte integrazione dei mercati

Nella sua veste di organo di controllo e di vigilanza la FINMA intende apportare un contributo lungimirante e professionale alla stabilità dei mercati finanziari internazionali e alla creazione di presupposti ottimali in materia di regolamentazione nell'ottica di una forte convergenza tra la piazza finanziaria svizzera e quelle degli altri Paesi.

- La FINMA partecipa attivamente all'azione degli organismi internazionali che operano nel settore, come ad esempio il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (banche), l'International Association of Insurance Supervisors (assicurazioni) e l'International Organization of Securities Commissions (mercati mobiliari) nonché, indirettamente, il Financial Stability Board, perseguendo i suoi obiettivi strategici e puntando sulle competenze tecniche e sul dialogo tra esperti.
- La FINMA svolge l'attività di regolamentazione e di vigilanza nel rispetto degli standard internazionali sfruttando il margine di manovra di cui dispone per garantire alla piazza finanziaria elvetica condizioni quadro ottimali.
- La collaborazione con le autorità di vigilanza degli altri Paesi viene intensificata in modo mirato per individuare tempestivamente i rischi e, se necessario, ridurli ed eliminare eventuali irregolarità. I controlli incrociati sistematici tra istituti attivi su scala internazionale, in Svizzera e all'estero, consentono di effettuare un'analisi più approfondita dei rischi che è resa possibile da una collaborazione più stretta e istituzionalizzata (con il ricorso, ad esempio, ai «supervisory college») con le autorità di vigilanza estere.
- Un altro obiettivo è rappresentato dal riconoscimento a livello internazionale dell'attività di regolamentazione e vigilanza svolta in Svizzera come premessa necessaria per poter accedere ai mercati.
- La FINMA monitora costantemente gli sviluppi in atto sulla scena mondiale, prende i provvedimenti del caso e informa l'opinione pubblica e le autorità politiche per assicurare la tempestiva adozione delle debite misure in Svizzera.
- La FINMA mira a sottoscrivere il Multilateral Memorandum of Understanding della IOSCO per poter essere riconosciuta come partner a pieno titolo ai fini dello scambio di informazioni tra le autorità di vigilanza sui mercati a livello internazionale. Ciò presuppone un'applicazione ampia o l'eventuale abolizione della procedura relativa ai clienti nell'ambito dell'assistenza amministrativa prevista dalla legge sulle borse.

Punti salienti dell'applicazione

Consolidamento della FINMA in veste di autorità

Affermatasi ormai come autorità integrata di vigilanza indipendente e credibile, la FINMA è un valido partner del Dipartimento federale delle finanze, degli altri enti federali e della Banca nazionale svizzera, con i quali ha avviato un'intensa collaborazione finalizzata a garantire la stabilità e la competitività del mercato finanziario. La FINMA dispone di chiare strutture direttive e operative, intrattiene relazioni mirate con il pubblico e i media e assicura un'applicazione efficace delle disposizioni di legge in materia di vigilanza (enforcement).

- La FINMA è impegnata a garantire la sua indipendenza e a sviluppare costantemente le sue competenze.
- In questa ottica la FINMA rafforza la sua struttura direttiva e organizzativa.
- La FINMA potenzia il proprio organico in base alle sue specifiche esigenze, puntando su collaboratori che hanno già ricoperto ruoli direttivi nel campo della gestione finanziaria e del rischio.
- La FINMA favorisce lo sviluppo e la formazione del personale, valorizzando ora a tal fine le carriere specialistiche.
- La FINMA promuove l'istituto del «secondment» (distaccamento dei dipendenti) con il settore finanziario, le altre autorità di vigilanza e le organizzazioni internazionali competenti per incoraggiare lo scambio di esperienze.
- La FINMA mostra grande senso di responsabilità nei confronti dell'indipendenza economica di cui gode.
- Salvo un eventuale ampliamento dei compiti di vigilanza, a medio termine gli effettivi della FINMA non dovrebbero superare i 400 collaboratori.

Punti salienti dell'applicazione

Attuazione degli obiettivi strategici

Gli scopi principali della FINMA per gli anni a venire consistono nell'accorpamento efficace delle sue strutture e nel continuo miglioramento della sua attività di vigilanza in veste di autorità integrata. Bisognerà inoltre applicare gli insegnamenti tratti dalla crisi dei mercati finanziari. I sette ambiti tematici conferiscono ai lavori della FINMA un orientamento a lungo termine. Sulla base del mandato legale della FINMA, tali obiettivi devono contenere disposizioni il più possibile concrete da raggiungere nell'arco di un orizzonte temporale di tre anni.

L'attuazione degli obiettivi strategici avviene in una prima fase mediante la concretizzazione degli obiettivi indicati nei punti salienti dell'applicazione. In una seconda fase, si attribuirà un ordine di priorità a questi punti chiave che verranno tradotti in iniziative e progetti concreti in linea con la tabella di marcia prevista e le risorse da impiegare. Tali iniziative e progetti, che devono ancora essere formulati, verranno attuati in seno all'organizzazione mediante obiettivi operativi annuali. La realizzazione avverrà in coordinamento con le parti interessate come la politica e l'amministrazione, le associazioni e gli assoggettati alla vigilanza.

Gli obiettivi strategici poggiano su una valutazione completa ed effettuata a intervalli regolari della situazione. A cadenza annuale essi verranno riesaminati dal consiglio di amministrazione della FINMA in relazione alla validità («review»). L'autorità di vigilanza fornirà un resoconto sulla loro attuazione nell'ambito dell'incontro annuale con il Consiglio federale sulla strategia dell'attività di vigilanza e sulla politica della piazza finanziaria.



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

