

Conferenza stampa annuale del 5 aprile 2022

Marlene Amstad, Presidente del Consiglio di amministrazione

La stabilità, presupposto imprescindibile dell'innovazione e della sostenibilità

Gentili Signore,
egregi Signori,

Le angoscianti notizie sul conflitto in Ucraina ci lasciano sgomenti. Solo poche settimane fa era quasi inimmaginabile per tutti noi quella che è diventata una triste realtà: la guerra in Europa, che ci tocca come persone, nel ruolo di autorità di vigilanza, ma anche nell'attività che siamo chiamati a svolgere. Urban Angehrn, il Direttore della FINMA, vi illustrerà a breve come reagiamo agli eventi nella nostra funzione di vigilanza e quali strumenti mettiamo in campo. In questa prima parte dell'odierna conferenza stampa annuale desidero cogliere l'occasione, sulla base del nostro Rapporto di gestione fresco di stampa, per mettere in luce tre essenziali orientamenti strategici della FINMA: stabilità, innovazione e sostenibilità. Permettetemi di cominciare con la stabilità, caposaldo della nostra efficace attività di vigilanza.

La stabilità, pilastro portante

Mostrare l'utilità dell'attività di regolamentazione e vigilanza non è sempre facile, ma negli ultimi due anni la sua notevole rilevanza è stata sotto gli occhi di tutti. Ben due crisi hanno messo a dura prova il mondo, ma anche il settore finanziario, e non hanno ancora allentato la loro morsa: la pandemia e, ora, la guerra in Ucraina. A questi stravolgimenti si aggiungono importanti eventi singoli di ampia portata per determinati istituti, tra cui Archegos e Greensill. E in simili situazioni di crisi emerge indiscutibilmente il vantaggio di disporre di una forte capitalizzazione e di sufficiente liquidità per la stabilità degli istituti.

Sulla scorta delle esperienze maturate nei casi summenzionati possiamo affermare che, nel complesso, la stabilità degli istituti sulla piazza finanziaria svizzera è buona. Gli «*airbag*», i necessari cuscinetti, sono stati predisposti e, all'occorrenza, dovranno essere ricostituiti appieno. La FINMA si impegna con coerenza in tal senso sin dallo scoppio della crisi finanziaria globale del 2008.

Possiamo dunque concludere che l'attuale regolamentazione ha sortito il suo effetto stabilizzatore. D'altro canto dobbiamo ricordare che alcune importanti misure del pacchetto messo a punto dopo la crisi finanziaria del 2008 non sono ancora state attuate. Gli ultimi elementi che completano il pacchetto di riforme di Basilea III sono stati varati già nel dicembre 2017, quindi più di quattro anni fa, ma la loro attuazione non è conclusa né a livello internazionale né in Svizzera, dove le necessarie modifiche all'Ordinanza sui fondi propri saranno poste in consultazione quest'anno. Esse verteranno sul rafforzamento della dotazione di fondi propri per i rischi di credito, di mercato e operativi nonché sull'in-

troduzione di un requisito patrimoniale minimo (*output floor*) per le banche che adottano approcci modello. Meritano di essere menzionate espressamente anche le migliorate disposizioni in materia di liquidità per le banche di rilevanza sistemica in relazione con il regime *too big to fail*, che entreranno in vigore a metà del 2022. Quanto emerso nella crisi finanziaria globale si è confermato durante la pandemia, soprattutto nel marzo 2020: la liquidità è sovrana. Alle banche occorrono non solo solidi cuscinetti di capitale, ma anche robuste riserve di liquidità.

A questo punto è essenziale finalizzare in modo ordinato e spedito le riforme conclusive di Basilea III e portare finalmente a termine la costruzione del fondamento che rafforza in modo duraturo la stabilità degli istituti e del mercato finanziario. Il recente passato ha dimostrato quanto sia opportuno essere pronti a navigare non solo le acque tranquille, ma anche i mari burrascosi.

L'impegno per la stabilità degli attori finanziari è e rimane una priorità essenziale per la FINMA. Istituti e mercati stabili sono il pilastro portante della nostra piazza finanziaria. Quanto più questo pilastro è saldo, tanto più ci possiamo permettere di proiettarci verso il futuro, per esempio guardando all'innovazione, il secondo tema che voglio trattare oggi.

Innovazione a livello di settore e di vigilanza

L'innovazione riguarda due aspetti per la FINMA: da un lato come affrontare la crescente digitalizzazione del settore, dall'altro come digitalizzarsi a sua volta. Di fronte al processo in atto riteniamo che sia nostro compito accompagnarlo con un approccio costruttivo e nella piena consapevolezza dei rischi. Ed è ciò che facciamo già da tempo. La FINMA ha cominciato presto a confrontarsi con modelli commerciali innovativi. Già nel 2014 si moltiplicavano le domande sul *crowdfunding* e i *bitcoin*, cui sono seguiti, per esempio, l'autorizzazione fintech e il Fintech Desk della FINMA, tra l'altro come una delle prime autorità al mondo ad avere imboccato questa strada. Le guide pratiche sulle ICO e gli *stable coin* hanno consentito di fare tempestivamente chiarezza in merito alla situazione giuridica.

Anche lo scorso anno la FINMA ha raggiunto diverse pietre miliari: ha approvato il primo criptofondo di diritto svizzero, inoltre ha rilasciato la prima autorizzazione a infrastrutture che consentono la negoziazione e il regolamento di valori mobiliari digitalizzati sotto forma di *token*. Ciò ha reso possibile la negoziazione multilaterale di valori mobiliari detenuti e trasferiti su un'infrastruttura basata sulla tecnologia di registro distribuito (TRD). Va menzionata anche la conclusione della legislazione svizzera in materia di TRD. I sistemi di negoziazione TRD si differenziano dalle borse tradizionali in particolare sotto due aspetti: prima di tutto ammettono come partecipanti anche i clienti finali, in secondo luogo possono offrire, oltre alla negoziazione, servizi di regolamento e custodia. Questa combinazione di attività sinora inconciliabili apre la strada a nuovi modelli commerciali, d'altro canto implica l'adempimento di molteplici requisiti da parte degli istanti. Ciò ha indotto la FINMA a pubblicare una dettagliata guida pratica in materia.

Molto è stato dunque già raggiunto. In proiezione, intravediamo tre sviluppi nel settore dell'innovazione: nuovi partecipanti al mercato finanziario, nuovi *asset* e, probabilmente la sfida maggiore, nuove infrastrutture. Per quanto riguarda i nuovi partecipanti al mercato finanziario, a livello internazionale si parla molto di *bigtech*. Finora la Svizzera è entrata in gioco solo indirettamente, poiché tali società eseguivano sul mercato finanziario elvetico al massimo operazioni a carattere transfrontaliero. L'attenzione della FINMA si concentra attualmente sugli istituti assoggettati che offrono sempre più servizi

nell'ambito delle criptovalute, caratterizzati da una crescente complessità e diversità. A titolo di esempio vi mostro un elenco dei *Virtual Asset Service Provider* (VASP) sul mercato finanziario svizzero, che propongono tutta una serie di servizi: operazioni di cambio fra valute fiat e criptovalute e fra criptovalute, operazioni e custodia di valori patrimoniali virtuali, nonché servizi in riferimento alle ICO. Con i nuovi partecipanti al mercato finanziario la FINMA presta un'attenzione particolare alla normativa in materia di riciclaggio di denaro, pertanto ha precisato le sue aspettative riguardo all'audit degli istituti che operano nell'ambito delle criptovalute ed ampliato i moduli esistenti concernenti i *virtual asset* (VA) e i *Virtual Asset Service Provider* (VASP).

Elevati rischi di riciclaggio di denaro riguardano anche i nuovi asset, costituiti soprattutto da *criptoasset* basati sulla tecnologia TRD. Questi *asset* consentono di trasferire importi ingenti in pochi secondi, prevalentemente in modo anonimo e a distanza. Il volume mondiale dei *criptoasset* è quasi quintuplicato in un solo anno, in un contesto di elevata volatilità. Il Financial Stability Board (FSB) non li ritiene ancora di rilevanza sistemica, tuttavia raccomanda di continuare a seguire gli sviluppi con attenzione. Lo stesso vale anche per le nuove infrastrutture, che comprendono la finanza decentralizzata (*decentralized finance*, DeFi), concetto che riunisce i modelli commerciali basati sulla tecnologia TRD. In questo campo gli intermediari finanziari classici sono sostituiti da *smart contract*. Tutta una serie di nuove criticità attende le autorità di vigilanza di tutto il mondo.

Ma come affrontiamo questa triplice sfida costituita da nuovi partecipanti al mercato finanziario, nuovi *asset* e nuove infrastrutture? Nei limiti del possibile, la FINMA applica sistematicamente il principio «*same risks, same rules*», che riscuote un ampio consenso. Dove si rende necessaria un'attività normativa, non occorre reinventare la ruota. Inoltre, nella finanza decentralizzata il principio elementare della chiara responsabilità riveste una particolare importanza, poiché su di essa si basa la tutela dei clienti e del funzionamento dei mercati finanziari. Senza chiare responsabilità è dunque difficile che si realizzi un'autentica innovazione sul mercato finanziario. Sarà un arduo compito offrire servizi decentralizzati e, nel contempo, identificare sempre inequivocabilmente le responsabilità.

La digitalizzazione non comporta solo nuove opportunità, ma anche nuovi rischi. Da tre anni la FINMA annovera i cyber-rischi tra i principali rischi per la piazza finanziaria. Dal maggio 2020, quando abbiamo precisato le disposizioni in merito all'obbligo di notificare i cyber-attacchi, ne sono già stati segnalati un centinaio, la metà dei quali riguardava le banche. Nel 2021 la FINMA ha intensificato anche i controlli in loco concernenti la sicurezza informatica e la gestione dei cyber-rischi, triplicandone il numero rispetto al 2019.

Considerando l'avanzata del processo di digitalizzazione del mercato finanziario, le autorità di vigilanza possono adempiere il loro mandato solo se si digitalizzano a loro volta. Le sfide e le opportunità sono rilevanti e la FINMA se ne occupa assiduamente. Uno dei principali interrogativi sulla digitalizzazione della FINMA è se arriverà veramente RoboCop? La risposta è no! La tecnologia può migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'attività umana, ma non sostituire le persone. I controlli in loco continueranno dunque a essere effettuati da collaboratori della FINMA in carne e ossa, ma la decisione di dove concentrare la loro attenzione sarà sempre più supportata dalla tecnologia. Non si possono ignorare i vantaggi della digitalizzazione, ma le decisioni chiave devono essere lasciate alle persone.

Il ruolo della FINMA nella sostenibilità

Oltre alla stabilità e alla digitalizzazione, il tema del momento è la sostenibilità. In breve tempo i cambiamenti climatici sono diventati un elemento prioritario per numerosi assoggettati. Permettetemi di concludere questo mio intervento con alcune considerazioni strategiche in materia di sostenibilità.

Per il momento molti aspetti devono ancora trovare una risposta e sono oggetto di dibattito a livello nazionale e internazionale. È ormai assodato che il rischio climatico costituisce un fattore di rischio, non una nuova categoria di rischio. Nel mercato finanziario le conseguenze dei cambiamenti climatici e le misure volte alla protezione del clima si ripercuotono sulle classiche categorie di rischio, tra cui rischi di credito, di mercato, assicurativi e operativi. Ciò consente agli istituti finanziari di avvalersi in linea di principio dell'attuale assetto della gestione del rischio, ma li obbliga anche ad ampliare in modo mirato il proprio repertorio di strumenti. In riferimento ai rischi finanziari legati al cambiamento climatico, la FINMA conferma la sua consueta aspettativa, ossia che gli istituti assoggettati gestiscano in modo adeguato i rischi. Dal canto suo, integra i rischi climatici nella propria prassi di vigilanza orientandosi alle *best practice* internazionali, motivo per cui si è impegnata anche ad attuare le rilevanti raccomandazioni del Network for Greening the Financial System.

In adempimento del suo mandato, la FINMA persegue soprattutto due obiettivi in materia di sostenibilità: assicurare la stabilità e proteggere contro gli abusi. Da un lato la stabilità può essere colpita direttamente, per esempio se le catastrofi naturali legate al cambiamento climatico diventano più frequenti e i conseguenti costi aumentano, parallelamente con la quota dei danni. Ciò è evidente in particolare nel comparto assicurativo. D'altro canto può subire anche conseguenze indirette attraverso i cosiddetti rischi di transazione. In determinati settori alcuni valori patrimoniali possono diventare illiquidi o più volatili, acuendo i rischi di valutazione sui bilanci degli istituti finanziari. L'impatto del cambiamento climatico può dunque esporre gli assoggettati a notevoli rischi finanziari a più lungo termine. Oltre all'adeguata gestione di tali rischi, la FINMA si attende anche un'adeguata comunicazione dei rischi climatici essenziali. Già dallo scorso anno ha posto in vigore gli obblighi di trasparenza per i rischi climatici riguardanti le grandi banche e le imprese di assicurazione.

Il secondo obiettivo della FINMA è la protezione contro gli abusi, in questo ambito soprattutto la prevenzione delle pratiche di *greenwashing*. Sostanzialmente ciò che chiediamo è semplice: «l'apparenza non deve ingannare». La trasparenza è essenziale nella protezione contro gli abusi, come ha sottolineato la FINMA alla fine del 2021 in una Comunicazione sulla vigilanza per la prevenzione e la lotta contro il *greenwashing* nel settore dei fondi e presso il *point of sale*. L'attività prudenziale della FINMA nel *greenwashing* ha tuttavia un margine di manovra limitato: nel settore degli investimenti collettivi di capitale, per esempio, solo in caso di inganno palese. Al riguardo la FINMA è già dovuta intervenire in alcuni casi sporadici. Permettetemi dunque di concludere l'argomento osservando che i potenziali casi futuri saranno un retaggio del presente. È dunque nell'interesse dell'autorità di vigilanza e del settore affrontare la sostenibilità con un approccio in grado di durare nel tempo.

Equipaggiati per il futuro

In sintesi, possiamo affermare che le recenti esperienze maturate hanno dimostrato la solidità e la stabilità della piazza finanziaria svizzera e con ciò intendo la resilienza finanziaria e operativa degli assoggettati, ma anche la prevedibilità delle condizioni quadro plasmate con regole basate sui principi e

applicate dalla FINMA. È essenziale concludere gli ultimi lavori per completare questo pilastro portante in modo ordinato e spedito. Con simili premesse credo che la Svizzera sia ben posizionata per sfruttare le opportunità offerte dalla digitalizzazione e dagli evidenti sforzi congiunti per una migliore sostenibilità. La Svizzera ha tutto ciò che occorre per una piazza finanziaria stabile, sostenibile, innovativa e, quindi, competitiva nel tempo.

Vi ringrazio per l'attenzione. Passo ora la parola a Urban Angehrn, che vi illustrerà come reagiamo, in qualità di autorità di vigilanza, agli eventi attuali che fanno da corollario alla guerra in Ucraina e di quali strumenti ci avvaliamo.