



Berna, 26 settembre 2025

Modifica della legge sulle banche e dell'ordinanza sui fondi propri (copertura delle partecipazioni estere con fondi propri della casa madre di banche di rilevanza sistemica)

Rapporto esplicativo per la procedura di
consultazione

Compendio

Il Consiglio federale e la Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI) «Gestione delle autorità – fusione d'urgenza Credit Suisse» hanno compiuto un'ampia analisi della crisi di questa banca e, nell'ambito del rapporto del Consiglio federale del 10 aprile 2024 sulla stabilità delle banche e del rapporto della CPI del 17 dicembre 2024, hanno individuato in particolare diverse lacune presenti nel dispositivo «too big to fail» (TBTF). Il dispositivo TBTF si prefigge di ridurre i rischi che le banche di rilevanza sistemica costituiscono per la stabilità del sistema finanziario svizzero, assicurare il mantenimento delle funzioni importanti dal punto di vista economico ed evitare l'erogazione di aiuti statali. La copertura solo parziale delle partecipazioni in filiali estere con fondi propri di banche di rilevanza sistemica, prevista dal diritto vigente e dalla prassi finora applicata, rappresenta una lacuna significativa tra quelle individuate. Per porvi rimedio, il 6 giugno 2025 il Consiglio federale ha adottato un parametro di riferimento, in base al quale in futuro le banche di rilevanza sistemica dovranno dedurre integralmente il valore contabile delle partecipazioni detenute in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre svizzera. A tal fine ha incaricato il DFF di elaborare entro fine ottobre 2025 un progetto a livello di legge da porre in consultazione per l'attuazione di tale parametro di riferimento. Nel presente rapporto vengono illustrate proposte di modifica della legge sulle banche e dell'ordinanza sui fondi propri in relazione alla copertura con fondi propri delle partecipazioni in filiali estere di banche di rilevanza sistemica.

Situazione iniziale

Attualmente le partecipazioni in filiali estere possono essere finanziate in larga misura dalla casa madre di banche di rilevanza sistemica con capitale di terzi. Secondo la regolamentazione vigente, tali partecipazioni richiedono soltanto una copertura di circa il 45 per cento con fondi propri di base di qualità primaria. In caso di perdita del valore contabile della partecipazione, ogni perdita di valore pari a 1 dollaro statunitense (USD) registrata sulle valutazioni delle filiali estere comporta per la casa madre un calo dei fondi propri di base di qualità primaria della stessa entità. Dal momento che la casa madre ha riservato per questo rischio solo circa 0,45 dollari statunitensi di fondi propri di base di qualità primaria, dovrà attingere a 0,55 dollari statunitensi di fondi di questo tipo destinati alla copertura dei rischi della propria attività operativa, che quindi non saranno più disponibili per lo scopo in origine previsto. Considerato che solo i fondi propri di base di qualità primaria assorbono direttamente le perdite, le perdite di valore su partecipazioni in filiali estere incidono sulla quota di fondi propri di base di qualità primaria (quota CET1) della casa madre. Nella crisi di Credit Suisse non è quindi stato possibile attuare importanti misure di gestione della crisi – per esempio la cessione di attività estere – perché così facendo la casa madre svizzera non sarebbe più stata in grado di adempiere le esigenze in materia di fondi propri.

Contenuto del progetto

L'obiettivo del progetto è far sì che le rettifiche del valore contabile delle filiali estere durante il normale andamento delle attività non si ripercuotano più sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre di banche di rilevanza sistemica con sede in Svizzera. Si rafforzano in tal modo la capacità d'azione strategica autonoma e la resilienza di tali banche di fronte a perdite di valore su partecipazioni in filiali estere nella fase di stabilizzazione di una crisi. A tal fine il progetto prevede che, in futuro, le banche di rilevanza sistemica deducano integralmente il valore contabile delle loro partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre in Svizzera; ciò equivale a coprire integralmente tali partecipazioni con fondi propri di base di qualità primaria. In tal modo le quote di capitale in Svizzera saranno allineate a quelle significativamente più elevate all'estero. Unitamente a questa misura, il Consiglio federale presenta anche una proposta per l'attuazione della raccomandazione numero 4 del rapporto della CPI.

Indice

1	Situazione iniziale	6
1.1	Inquadramento del progetto nel pacchetto di misure «too big to fail»	6
1.2	Rilevanza della copertura delle partecipazioni estere con fondi propri	8
1.2.1	Importanza del mercato estero per le grandi banche svizzere	8
1.2.2	Campo di applicazione del progetto	9
1.2.3	Importanza delle partecipazioni estere per il bilancio della casa madre ..	10
1.2.4	Copertura prudenziale delle partecipazioni con fondi propri finora vigente 11	
1.2.5	Ripercussioni di una copertura solo parziale con fondi propri	12
1.2.6	Rilevanza nella crisi di Credit Suisse.....	14
1.3	Necessità di agire e obiettivi.....	16
1.3.1	Rilevanza in altri scenari di crisi	16
1.3.2	Obiettivo del progetto	19
1.4	Alternative esaminate e soluzione scelta	20
1.4.1	Copertura integrale con fondi propri, con qualità del capitale parzialmente inferiore.....	20
1.4.2	Copertura parziale con fondi propri	22
1.4.3	Metodo di valutazione alternativo per le partecipazioni estere	24
1.4.4	Aumento delle esigenze in materia di fondi propri mediante altre misure 25	
1.5	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale.....	26
2	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	27
2.1	Standard internazionali.....	27
2.2	Giurisdizioni comparabili	28
2.2.1	Stati Uniti.....	28
2.2.2	Unione europea.....	28
2.2.3	Regno Unito	29
2.2.4	Conclusione.....	29
3	Punti essenziali del progetto	29
3.1	La normativa proposta.....	29
3.2	Attuazione	31
4	Commento ai singoli articoli	32
4.1	Legge sulle banche (LBCR)	32
4.2	Ordinanza sui fondi propri (OFoP).....	34
5	Ripercussioni	35
5.1	Ripercussioni sulle SIB, in particolare su UBS	35
5.1.1	Beneficio della nuova regolamentazione	36
5.1.2	Fabbisogno supplementare di fondi propri	37

5.1.3	Costi di finanziamento	39
5.1.4	Confronto delle quote di capitale	40
5.1.5	Azionisti e crescita.....	41
5.2	Ripercussioni per la Confederazione.....	42
5.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	43
5.4	Ripercussioni sull'economia	43
5.5	Ripercussioni sulla società e sull'ambiente	44
5.6	Sintesi e bilancio delle ripercussioni	44
6	Aspetti giuridici.....	45
6.1	Costituzionalità	45
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	46
6.3	Forma dell'atto.....	46
6.4	Delega di competenze legislative	46
6.5	Protezione dei dati.....	46

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Inquadramento del progetto nel pacchetto di misure «too big to fail»

A seguito della crisi di Credit Suisse, scoppiata nel mese di marzo del 2023, il 10 aprile 2024 il Consiglio federale ha adottato il rapporto sulla stabilità delle banche¹, proponendo in esso un pacchetto di misure costituito da modifiche di leggi e di ordinanze per l'ulteriore sviluppo del dispositivo TBTF. Nel suo rapporto del 20 dicembre 2024, la Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI) «Gestione delle autorità – fusione d'urgenza Credit Suisse» ha inoltre formulato ulteriori raccomandazioni e presentato vari interventi². Nei suoi parametri di riferimento, definiti il 6 giugno 2025, per l'elaborazione di un progetto di legge, il Consiglio federale ha presentato un pacchetto complessivo basato su questi due rapporti e su ulteriori interventi parlamentari trasmessi³. Il pacchetto serve per la più ampia realizzazione possibile degli obiettivi del dispositivo TFTF (secondo l'art. 7 cpv. 2 della legge dell'8 novembre 1934 sulle banche [LBCR]) e dovrà (1) ridurre i rischi che le banche di rilevanza sistemica costituiscono per la stabilità del sistema finanziario svizzero, (2) assicurare il mantenimento delle funzioni importanti dal punto di vista economico e (3) evitare l'erogazione di aiuti statali. L'intento è quindi quello di limitare i rischi per l'economia e i contribuenti. Con il pacchetto di misure il Consiglio federale punta a rafforzare e sviluppare ulteriormente il dispositivo TBTF secondo tre linee di intervento:

- in primo luogo, la regolamentazione in materia di **prevenzione** deve essere rafforzata ancora di più al fine di ridurre ulteriormente la probabilità del verificarsi di una crisi bancaria. I requisiti per le banche di rilevanza sistemica («*systemically important bank*», SIB) e, laddove una limitazione non sia appropriata, anche per gli altri istituti finanziari devono quindi essere inaspriti in modo mirato e la relativa applicazione migliorata.
- In secondo luogo, la **regolamentazione in materia di liquidità** deve essere ulteriormente rafforzata. Il caso di Credit Suisse ha sottolineato l'importanza dell'approvvigionamento di liquidità al verificarsi di una crisi. Sono stati rilevati deflussi di liquidità senza precedenti per entità e rapidità, circostanza di cui si deve tenere conto nella regolamentazione.
- In terzo luogo, è necessario ampliare il **panorama degli strumenti applicabili in caso di crisi**. Questo comprende misure per migliorare la capacità di liquidazione e la collaborazione tra le autorità.

In tutte e tre le linee di intervento sono presenti misure fondamentali che forniscono un contributo particolarmente importante alla realizzazione degli obiettivi illustrati. Le misure fondamentali sono illustrate nella Figura 1. Secondo il Consiglio federale, tra queste rientra

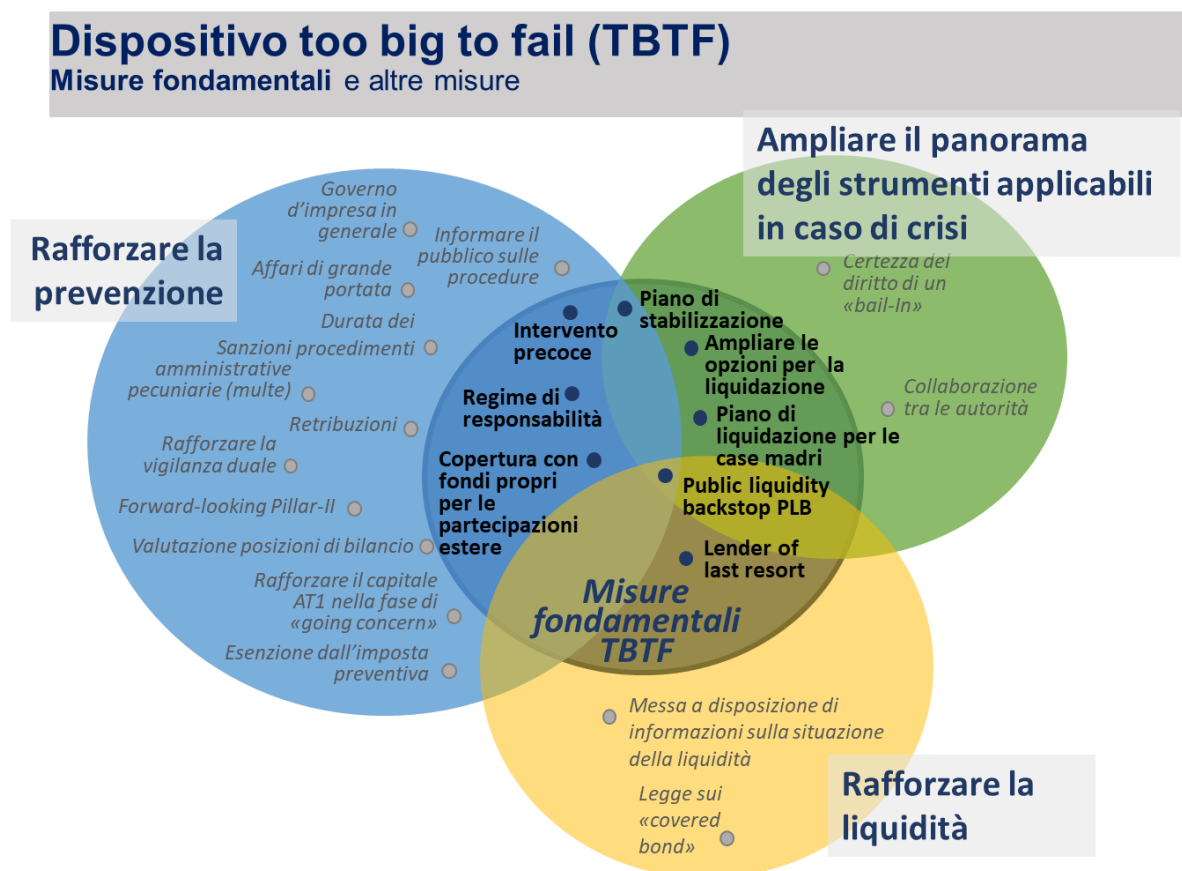
¹ Cfr. Consiglio federale, Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, 10 aprile 2024, consultabile all'indirizzo: [Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, FF 2024 1023](#).

² CPI, Rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta, 17 dicembre 2024, pagg. 615 segg., consultabile all'indirizzo: [La gestione delle autorità federali nel contesto... | Fedlex, FF 2025 515](#).

³ Parametri di riferimento del Consiglio federale per la modifica della legge sulle banche, 6 giugno 2025, consultabile all'indirizzo: [Parametri di riferimento per la modifica della legge sulle banche](#).

anche la misura che prevede la copertura con fondi propri delle partecipazioni detenute in filiali estere (misura 15 del rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche).

Figura 1: pacchetto di misure relativo al dispositivo TBTF, misure fondamentali e ulteriori misure



Fonte: SFI.

Gran parte del pacchetto di misure per il rafforzamento del dispositivo TBTF, tra cui tutte le misure fondamentali, sarà attuato a livello di legge⁴. Il Consiglio federale ha già licenziato il messaggio concernente l'introduzione di un «public liquidity backstop» (PLB).⁵

Con il presente progetto si intende attuare a livello di legge la misura che prevede la copertura delle partecipazioni detenute in filiali estere con fondi propri della casa madre di banche di rilevanza sistemica (misura 15 del rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche). L'attuazione seguirà i parametri di riferimento definiti dal Consiglio federale il 6 giugno 2025. Tale misura va ad aggiungersi ad altre concernenti i fondi propri, a livello di ordinanza, che il

⁴ Parametri di riferimento del Consiglio federale per la modifica della legge sulle banche, 6 giugno 2025, consultabile all'indirizzo: [Parametri di riferimento per la modifica della legge sulle banche](#).

⁵ FF 2023 1238

Consiglio federale ha già posto in consultazione il 6 giugno 2025.⁶ La copertura delle partecipazioni detenute in filiali estere con fondi propri della casa madre di banche di rilevanza sistemica riveste importanza notevole per la stabilità finanziaria e l'economia (v. 1.3.1). Una regolamentazione a livello di legge tiene conto di tale importanza. La misura deve essere attuata nel minor tempo possibile ed è stata quindi anticipata rispetto ai restanti provvedimenti a livello di legge. Il Consiglio federale dovrebbe avviare nel primo semestre del 2026 la consultazione relativa alle restanti misure per il rafforzamento del dispositivo TBTF.

Il presente progetto è stato elaborato in collaborazione con la Banca nazionale svizzera (BNS) e l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA).

1.2 Rilevanza della copertura delle partecipazioni estere con fondi propri

1.2.1 Importanza del mercato estero per le grandi banche svizzere

Date le dimensioni del Paese, la Svizzera offre alle banche un mercato interno limitato. Di conseguenza, per le banche svizzere di una certa dimensione e per determinati ambiti di attività il mercato estero e con esso l'attività di filiali e succursali estere rivestono un'importanza fondamentale. Secondo l'articolo 124a dell'ordinanza del 1° giugno 2012⁷ sui fondi propri (OFoP) si considerano attive a livello internazionale le banche di rilevanza sistemica che sono designate «global systemically important banks» dal «Financial Stability Board» (FSB)⁸. Già prima della crisi finanziaria globale del 2007–2008, le grandi banche svizzere perseguivano i propri obiettivi di crescita a livello internazionale, attraverso l'acquisizione di banche estere, che integravano nella struttura del gruppo come filiali^{9,10}. Tali acquisizioni consentivano loro l'ingresso in nuovi mercati e una rapida espansione su scala internazionale. Queste operazioni hanno contribuito sostanzialmente alla situazione attuale, in cui la Svizzera è l'unica giurisdizione a ospitare una G-SIB la cui somma di bilancio consolidata supera decisamente il prodotto interno lordo (PIL) della giurisdizione (167 % del PIL, v. Figura 2). Inoltre, una parte elevata degli attivi di UBS, quale restante G-SIB svizzera, si trova all'estero¹¹, il che può comportare rischi significativi per gli enti giuridici esteri. In termini di importanza del mercato estero, la Svizzera costituisce quindi un caso particolare rispetto alle altre giurisdizioni con G-SIB (v. Figura 2). Questa peculiare situazione di partenza è sottolineata anche dalla CPI, la quale ritiene «che il mero adempimento delle norme internazionali non sia sufficiente per

⁶ La vicenda di Credit Suisse ha rivelato che, in caso di crisi e di continuazione dell'attività ordinaria della banca (nella cosiddetta fase «going concern»), il valore di determinati attivi non è garantito o la banca dispone di un margine discrezionale troppo ampio. Il Consiglio federale intende quindi stabilire che in futuro i software attivati e le attività fiscali differite dovute a differenze temporanee vengano dedotte integralmente dai fondi propri di base di qualità primaria. Il margine discrezionale della banca sarà inoltre limitato in relazione alla valutazione prudente di quelle posizioni di bilancio senza prezzi di mercato effettivi o parametri di valutazione osservabili. Con il progetto di ordinanza il Consiglio federale suggerisce anche alcune misure di rafforzamento della funzione di copertura dei rischi degli strumenti di capitale AT1 nella fase «going concern».

⁷ RS 952.03

⁸ A titolo di semplificazione, il termine internazionale «G-SIB» e il termine «banca di rilevanza sistemica attiva a livello internazionale» ai sensi della legislazione svizzera sono utilizzati come sinonimi.

⁹ Un esempio di acquisizione importante è quello della casa di brokeraggio statunitense Donaldson Lufkin & Jenrette (DLJ), rilevata da parte di Credit Suisse Group (CSG) per USD 11,5 mia. Swissinfo.ch del 30 agosto 2000, «Credit Suisse Group übernimmt US-Investmentbank DLJ», consultabile in tedesco all'indirizzo: [swissinfo.ch](https://www.swissinfo.ch/it/credit_suisse_group_ibernimmt_us_investmentbank_dlj).

¹⁰ Anche la Banca cantonale di Zurigo (ZKB) e Raiffeisen detengono partecipazioni a filiali estere ma, essendo queste di piccole dimensioni, la nuova regolamentazione non comporta per loro alcun fabbisogno supplementare di capitale. Ne consegue che, di fatto, la normativa proposta riguarda attualmente solo UBS.

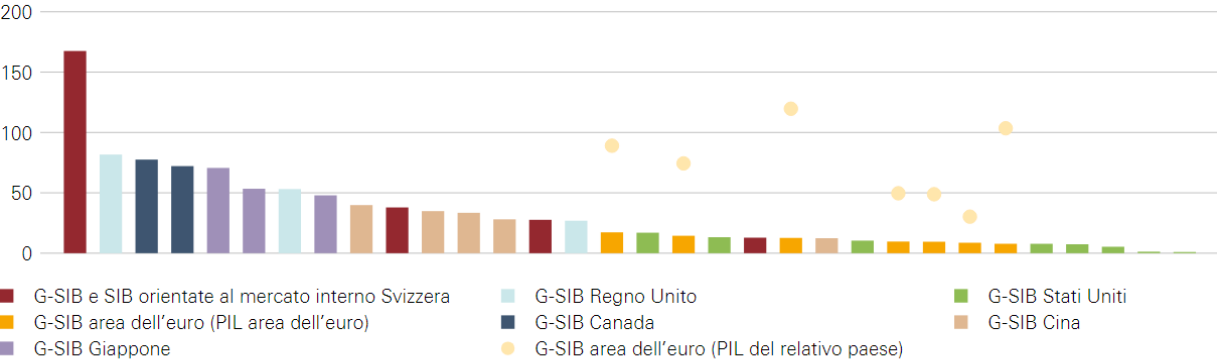
¹¹ A fine 2022 UBS deteneva all'estero circa il 60 % di tutti i suoi crediti nei confronti di controparti. BNS, Rapporto sulla stabilità finanziaria 2024, pag. 23, consultabile in tedesco all'indirizzo: [Rapporto sulla stabilità finanziaria 2024](https://www.bns.ch/it/rapporti/rapporto-sulla-stabilita-finanziaria-2024).

controllare opportunamente i rischi di eventuali crisi della restante G-SIB per i contribuenti svizzeri», formulando di conseguenza la propria raccomandazione numero 1¹².

Figura 2: Dimensioni di singole banche rispetto al PIL, in base alla giurisdizione¹

DIMENSIONI DELLE SINGOLE BANCHE IN RAPPORTO AL PIL, PER GIURISDIZIONE¹

G-SIB e SIB svizzere orientate al mercato interno, esposizione complessiva rispetto al PIL



¹ Dati del PIL: 2024, ove disponibili. Esposizione complessiva delle banche: 1° trimestre 2025.

Fonti: dati pubblicati dalle banche e FMI; calcoli BNS.

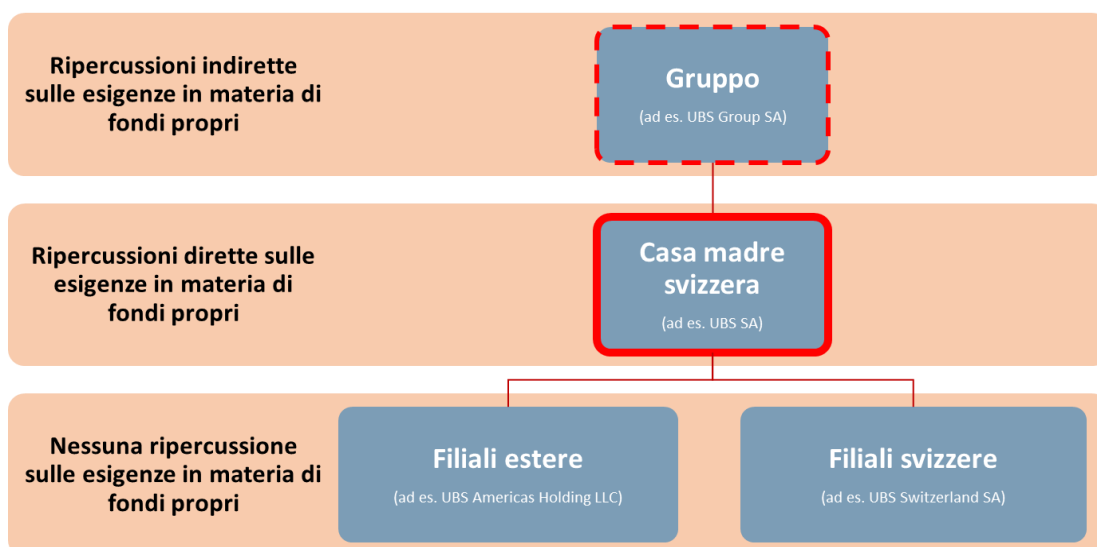
Fonte: BNS, Rapporto sulla stabilità finanziaria 2025.

1.2.2 Campo di applicazione del progetto

Le filiali estere di banche svizzere che offrono servizi finanziari sono sottoposte come istituti finanziari autonomi alla vigilanza sui mercati finanziari delle autorità estere e devono rispettare le esigenze in materia di fondi propri vigenti nella corrispondente giurisdizione. Tali esigenze sono definite e supervisionate dalle autorità estere preposte e non sono oggetto del progetto. Le partecipazioni in queste filiali (p. es. le loro azioni) sono detenute da una banca svizzera, la cosiddetta casa madre. La regolamentazione svizzera disciplina l'ammontare di fondi propri con cui la casa madre svizzera deve coprire tali partecipazioni. Il progetto riguarda quindi le esigenze in materia di fondi propri per la casa madre svizzera. Le esigenze in materia di fondi propri relative al gruppo come unità non vi sono trattate in maniera diretta. Se però, in base alle esigenze in materia di fondi propri per la casa madre, il gruppo è tenuto a detenere più fondi propri rispetto a quelli che sarebbero necessari secondo le esigenze consolidate (v. 1.2.4), allora anche il gruppo è indirettamente interessato dal progetto. La Figura 3 mostra quali unità all'interno di una struttura di gruppo rientrano nel campo di applicazione del progetto e quali invece no.

¹² CPI, Rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta, 17 dicembre 2024, pag. 495, consultabile all'indirizzo: [La gestione delle autorità federali nel contesto... | Fedlex](#), FF 2025 515. «Raccomandazione n. 1: Il Consiglio federale è esortato a considerare adeguatamente le interdipendenze internazionali delle SIB e le dimensioni relativamente importanti della restante G-SIB svizzera nella futura impostazione della regolamentazione TBTF. Nel farlo dovrà dare maggior peso agli interessi della stabilità finanziaria e dell'economia nel suo complesso come anche ai pareri congiunti degli organi responsabili della stabilità finanziaria. La Commissione chiede inoltre al Consiglio federale di integrare nei suoi rapporti di valutazione conformemente all'articolo 52 LBCR un'analisi strategica completa concernente l'ulteriore sviluppo della regolamentazione TBTF».

Figura 3: Unità interessate all'interno della struttura di un gruppo



Fonte: SFI.

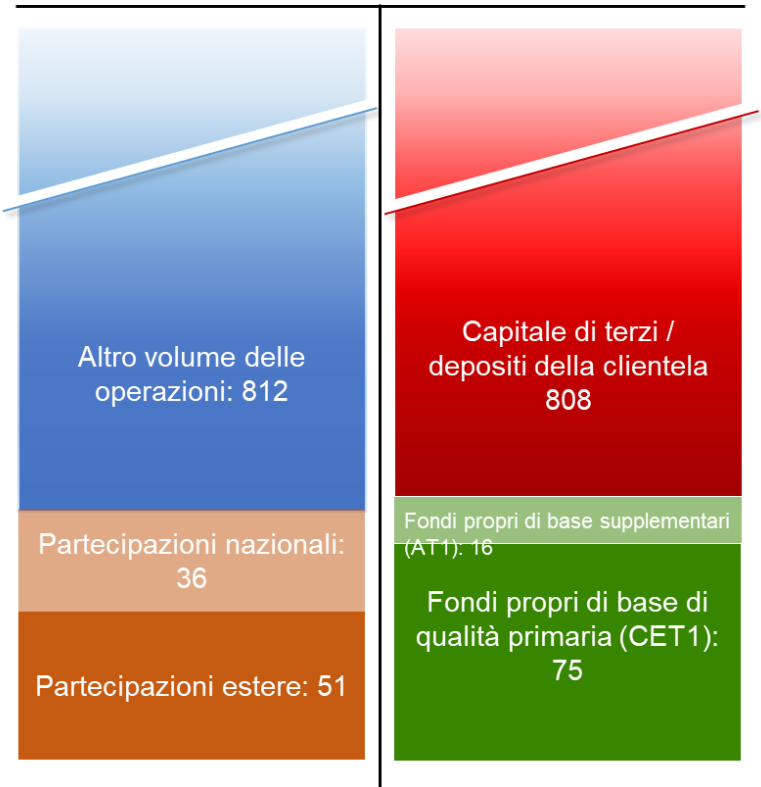
1.2.3 Importanza delle partecipazioni estere per il bilancio della casa madre

La casa madre di UBS quale restante G-SIB svizzera svolge, da un lato, l'attività bancaria propria e, dall'altro, detiene partecipazioni in filiali. Ciò significa che il suo capitale proprio deve essere in grado di sostenere sia perdite derivanti dalla propria attività operativa («altro volume delle operazioni» nella Figura 4) sia perdite di valore registrate su partecipazioni in filiali (in marrone nella Figura 4). L'attuale copertura con fondi propri delle partecipazioni detenute in filiali comporta che eventuali perdite di valore registrate su queste partecipazioni vanno a gravare sulla quota di fondi propri di base di qualità primaria (quota CET1¹³) della casa madre come singolo istituto. Di conseguenza, il capitale proprio non è più sufficiente per coprire i rischi derivanti dall'attività operativa propria della casa madre. Illustrando un bilancio semplificato di UBS SA, la Figura 4 mostra che le partecipazioni – in particolare quelle in filiali estere – sono molto consistenti rispetto al capitale proprio della casa madre. La crisi di Credit Suisse ha inoltre evidenziato che le partecipazioni estere possono essere valori patrimoniali associati a concentrazioni di rischio elevate e, in caso di crisi, possono perdere valore in misura sostanziale in breve tempo, pregiudicando notevolmente la situazione patrimoniale della casa madre.

¹³ Rapporto tra fondi propri di base di qualità primaria e attivi ponderati in funzione del rischio.

Figura 4: Importanza delle partecipazioni estere rispetto al capitale proprio di UBS SA

**Bilancio semplificato di UBS SA (casa madre)
al 31.12.2024 (USD mia.)**



Fonte: UBS, Rapporto sulla trasparenza di UBS, 4° trimestre 2024, disponibile in tedesco e in inglese.

1.2.4 Copertura prudenziale delle partecipazioni con fondi propri finora vigente

La copertura con fondi propri per partecipazioni in filiali estere, necessaria per la casa madre in un’ottica di singolo istituto, è già stata più volte oggetto di vari progetti normativi¹⁴. Dal 2013 l’articolo 32 OFoP¹⁵ prevedeva già che tutte le banche a livello di singolo istituto deducessero integralmente le partecipazioni dai fondi propri di base di qualità primaria – come nuovamente proposto in questo progetto – finché nel 2019 fu introdotta una copertura parziale con fondi propri basata sulla ponderazione del rischio. Già allora era evidente che solamente la deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria assicura la possibilità di assorbire interamente le perdite sulle valutazioni di filiali, senza ricadute dirette sulla solvibilità prudenziale delle case madri svizzere.

¹⁴ Cfr. Consiglio federale, Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, 10 aprile 2024, sezione 7.2.3.1, consultabile all’indirizzo: [Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, FF 2024 1023](#).

¹⁵ [RU 2012 5441](#)

La dotazione di fondi propri relativamente elevata delle filiali estere e le esigenze in materia di fondi propri per i crediti infragruppo a livello di singolo istituto¹⁶ comportano tuttavia che il capitale proprio che il gruppo deve detenere in virtù delle esigenze imposte alla casa madre come singolo istituto superano le esigenze imposte al gruppo consolidato. In ultima analisi il gruppo deve quindi garantire più capitale rispetto a quello che sarebbe necessario in base alle esigenze consolidate in materia di fondi propri. Nel confronto internazionale, le dimensioni delle filiali estere di UBS comportano interrelazioni più profonde all'interno del gruppo e quindi una dotazione di fondi propri potenzialmente più elevata a livello di gruppo rispetto ai concorrenti internazionali¹⁷. Pertanto, già nel 2011 le G-SIB sostenevano in seno alla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) che, in assenza di agevolazioni, la regolamentazione TBTF a livello di gruppo avrebbe di fatto comportato, nel caso di Credit Suisse, un'esigenza in materia di fondi propri del 26 per cento delle posizioni ponderate in funzione del rischio e, nel caso di UBS, del 23 per cento¹⁸.

Con l'introduzione della regolamentazione TBTF nel 2013¹⁹ è quindi stato creato l'articolo 125 OFoP, secondo il quale, a determinate condizioni, la FINMA doveva accordare agevolazioni per le case madri di gruppi finanziari. Di conseguenza, la deduzione integrale delle partecipazioni dai fondi propri di base di qualità primaria, introdotta nel 2012, non è mai stata applicata alle banche di rilevanza sistemica. Infine, con l'introduzione di una ponderazione delle partecipazioni in funzione del rischio avvenuta nel 2019, la deduzione integrale delle partecipazioni è stata abrogata insieme all'articolo 125 OFoP. La ponderazione delle partecipazioni in funzione del rischio corrispondeva a livello concettuale alle modalità con cui la FINMA attuava le agevolazioni di cui all'articolo 125 OFoP nei confronti delle grandi banche. Introducendo fattori di ponderazione del rischio più elevati per le partecipazioni, nel 2019, la nuova regolamentazione aveva determinato un sensibile aumento delle esigenze in materia di fondi propri, senza però giungere neanche lontanamente a una copertura integrale con fondi propri delle partecipazioni in filiali estere.

1.2.5 Ripercussioni di una copertura solo parziale con fondi propri

Secondo le vigenti prescrizioni in materia di fondi propri, sulla base degli attuali fattori di ponderazione del rischio le SIB devono coprire le proprie partecipazioni in filiali estere con fondi propri «going concern» (CET1 e AT1) della casa madre solo in misura pari al 60 per cento circa, mentre la parte restante può essere finanziata con capitale di terzi²⁰. Se si considerano solo i fondi propri di base di qualità primaria (CET1), che nel normale andamento delle attività assorbono le perdite, la copertura con fondi propri scende addirittura a solo il 45 per cento circa

¹⁶ A livello consolidato, le interrelazioni interne al gruppo decadono; per queste non è pertanto necessaria una copertura con fondi propri. Questo effetto aumenta con l'aumentare della complessità delle strutture di gruppo, in presenza di maggiori esigenze per le unità estere o di maggiori interrelazioni infragruppo (cfr. Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, 10 aprile 2024, sezione 7.3.2, pag. 91, consultabile all'indirizzo: [Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, FF 2024 1023](#)).

¹⁷ È difficile effettuare un confronto internazionale tra le esigenze in materia di fondi propri, giacché si tratta di un dato che non viene reso pubblico dalle case madri di altri gruppi bancari internazionali.

¹⁸ Cfr. Schöchli, «26 statt 19 Prozent?», articolo di NZZ, 12 maggio 2011, consultabile all'indirizzo: [26 statt 19 Prozent?](#)

¹⁹ [RU 2012 5441](#)

²⁰ Tale dato si ottiene moltiplicando la ponderazione in funzione del rischio per le partecipazioni in filiali estere (400 %) con l'esigenza in materia di fondi propri in percentuale degli attivi ponderati in funzione del rischio («risk-weighted assets», RWA; per le banche di rilevanza sistemica: esigenza di base del 12,86 % più supplementi progressivi). Con un'esigenza in materia di fondi propri pari al 15,75 % degli RWA si ottiene una copertura al 60 %.

del valore contabile della partecipazione. Ciò significa che eventuali rettifiche del valore contabile di partecipazioni in filiali estere si ripercuotono direttamente sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera in misura pari al 55 per cento circa (v. Figura 5). In altre parole, ogni perdita di valore di 1 dollaro statunitense registrata sulla valutazione delle filiali estere genera un calo dei fondi propri di base di qualità primaria della casa madre pari a 1 dollaro statunitense. Ma dal momento che nella casa madre sono riservati per questo rischio solo circa 0,45 dollari statunitensi per ogni dollaro statunitense del valore contabile, vengono erosi 0,55 dollari statunitensi di fondi propri di base di qualità primaria che erano destinati alla copertura del rischio derivante dall'attività operativa propria (v. Figura 4, «altro volume delle operazioni») della casa madre e che in futuro non saranno più disponibili per tale scopo. Una perdita sulle valutazioni di filiali estere di 10 miliardi di dollari statunitensi, per esempio, determina di conseguenza un calo di circa 5,5 miliardi di dollari statunitensi di fondi propri di base di qualità primaria disponibili nella casa madre svizzera. In ultima analisi, a causa della copertura solo parziale con fondi propri delle partecipazioni in filiali estere, il capitale proprio deve coprire sia i rischi dell'attività propria della casa madre sia quelli della filiale, il che implica un indebolimento della casa madre.

Figura 5: Indebolimento della casa madre svizzera dovuto a perdite di valutazione



Fonte: SFI.

La possibilità prudenziale di finanziare parzialmente le partecipazioni in filiali estere con capitale di terzi significa però anche che il capitale proprio delle filiali può essere in parte finanziato con capitale di terzi²¹. Attraverso il finanziamento parziale con capitale di terzi, una filiale può in un tal caso presentare più capitale proprio rispetto a quello che la casa madre deve effettivamente detenere per la medesima filiale; la parte eccedente può essere finanziata con capitale di terzi. A sua volta, la filiale concede crediti alla clientela, attingendo a tal fine a ulteriore capitale di terzi, in particolare agli averi dei clienti. Si forma così un effetto leva immanente alle operazioni bancarie («leverage»). Un «leverage» elevato cela un grande potenziale di perdita, dal momento che le perdite sono in primo luogo assorbite dai fondi propri di base di qualità primaria e non dal capitale di terzi. Il finanziamento della partecipazione con

²¹ Il valore di una partecipazione nel bilancio della casa madre corrisponde di principio al prezzo d'acquisto (o alla somma degli investimenti) dedotte eventuali rettifiche di valore. Nella determinazione del prezzo d'acquisto hanno un ruolo essenziale soprattutto gli utili attesi per il futuro. Se il prezzo d'acquisto è superiore al capitale proprio della filiale, la differenza rappresenta l'avviamento («goodwill»). In tal caso, finanziare le partecipazioni con capitale di terzi significa pertanto non solo che il capitale proprio delle filiali può essere finanziato con capitale di terzi, ma anche che la casa madre può computare parzialmente al capitale proprio prudenziale valori patrimoniali immateriali o valori patrimoniali basati su utili futuri, pratica altrimenti inusuale nella regolamentazione bancaria.

capitale di terzi a livello della casa madre fa sì che, nell'intera struttura del gruppo finanziario, per finanziare l'attività della filiale sia impiegato il doppio di capitale di terzi: questo meccanismo è chiamato «double leverage».

In caso di perdite, il «double leverage» determina un notevole aggravamento della crisi; in passato, in particolare nella crisi di Credit Suisse, un tale effetto si è manifestato come grave fattore di rischio per la stabilità dei gruppi finanziari. Il «double leverage» rappresenta primariamente un rischio per la casa madre svizzera, non per la filiale estera. Ne consegue che la problematica del «double leverage» deve essere affrontata dalla normativa svizzera, non essendo una questione di competenza estera. Per evitare il doppio conteggio del capitale proprio, nei suoi «Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs» («Internal TLAC») del 6 luglio 2017²² il FSB raccomanda di dedurre il parametro TLAC interno dai fondi propri computabili.

La copertura solo parziale con fondi propri, nella casa madre, per le partecipazioni in filiali estere può far sì che, per un attivo iscritto nella filiale, nella casa madre debba essere accantonato meno capitale proprio rispetto al caso in cui lo stesso attivo fosse contabilizzato direttamente nella casa madre²³. Ciò sebbene entrambe le unità, iscrivendo l'attivo, abbiano di principio il medesimo rischio nella propria contabilità. In altre parole, questo significa che, con una copertura solo parziale con fondi propri per le partecipazioni, i rischi della filiale estera non sono adeguatamente coperti da fondi propri nella casa madre svizzera. La crescita attraverso le filiali estere e il trasferimento in esse di ambiti di attività può così creare incentivi prudenziali distorti. Così facendo le partecipazioni possono persino superare l'intero capitale proprio della casa madre (v. Figura 4 per la situazione di UBS).

1.2.6 Rilevanza nella crisi di Credit Suisse

Nella crisi di Credit Suisse, la copertura solo parziale con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere ha rappresentato un punto debole fondamentale a livello di casa madre. Nella fase di stabilizzazione²⁴ tale criticità ha limitato notevolmente il margine di manovra strategico di Credit Suisse (v. Figura 9). La crisi di Credit Suisse ha mostrato in maniera esemplare che, anche fuori da una crisi sistemica, le partecipazioni possono perdere valore molto rapidamente. Nell'ambito del riorientamento strategico annunciato nell'estate 2022 è stato necessario rivalutare diversi ambiti di attività delle filiali estere. Nel mese di settembre del 2022, il ricavato atteso da una cessione di questi ambiti di attività era già di gran lunga inferiore rispetto alla stima originaria dei modelli di valutazione della banca; successivamente è stato necessario effettuare una sostanziale rettifica di valore della partecipazione detenuta dalla casa madre nella filiale americana («intermediate holding company» statunitense, US IHC). Tra il 3° trimestre del 2021 e il 3° trimestre del 2022 le rettifiche di valore sulle partecipazioni in filiali estere sono state dell'ordine del 60 per cento del valore contabile originario e hanno continuato

²² FSB, Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs («Internal TLAC»), 6 luglio 2017, consultabile all'indirizzo: <https://www.fsb.org/uploads/P060717-1.pdf>.

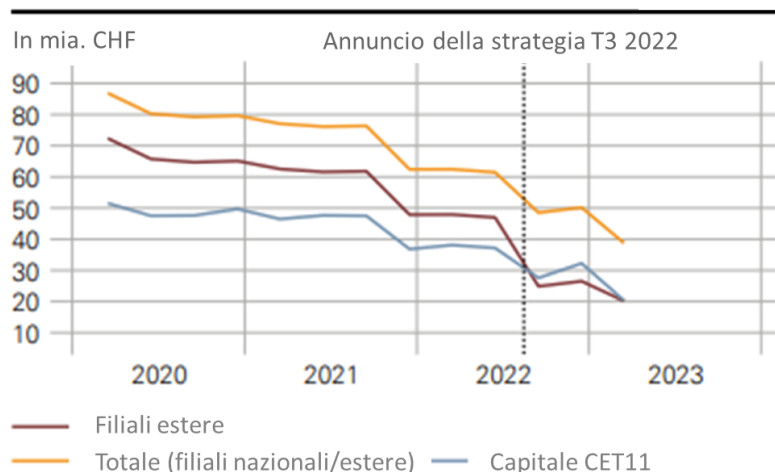
²³ Questo perché in tal caso una parte del capitale proprio della filiale può essere rifinanziata con capitale di terzi. Sono fatte salve esigenze prudenziali più severe nelle giurisdizioni delle filiali estere. Anche in questo caso, però, applicando il «double leverage» la banca può attenuare la ricaduta di un maggior fabbisogno di capitale all'estero a discapito del patrimonio a rischio della casa madre.

²⁴ Sebbene fossero stati superati determinati indicatori del piano di stabilizzazione, secondo i quali Credit Suisse si sarebbe trovata nella fase di stabilizzazione, la dirigenza di Credit Suisse ha deciso di non attivare tale piano (cfr. Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, 10 aprile 2024, pag. 177, consultabile all'indirizzo: [Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche, FF 2024 1023](#)). Di conseguenza, Credit Suisse non si è mai trovata ufficialmente nella fase di stabilizzazione. Tuttavia, nonostante questa decisione presa dalla dirigenza di Credit Suisse, si parla comunque di difficoltà nella fase di stabilizzazione.

a indebolire la situazione patrimoniale della casa madre (v. Figura 6). Nell'arco di un anno la quota CET1 di Credit Suisse SA (casa madre) è così passata dal 13,4 per cento nel 3° trimestre del 2021 al 9,7 per cento nel 3° trimestre del 2022. L'erosione del capitale ha infine generato un circolo vizioso che ha impedito l'attuazione delle auspiccate misure di ristrutturazione della banca.

Figura 6: Svalutazione delle partecipazioni della casa madre di Credit Suisse durante la crisi

Dal T1 2020 al T1 2023



¹ Senza gli effetti dell'azzeramento degli strumenti AT1 nel T1 2023

Fonte: BNS, Rapporto sulla stabilità finanziaria 2024, pag. 35.

L'alienazione completa di questi ambiti di attività avrebbe comportato, secondo stime di Credit Suisse, una rettifica di valore ancora maggiore sul valore contabile delle partecipazioni e la quota CET1²⁵ della casa madre sarebbe così scesa ulteriormente al di sotto dei requisiti prudenziali e delle aspettative del mercato. Per evitare reazioni negative del mercato dovute a quote CET1 tanto basse, la banca ha rinunciato alla vendita completa degli ambiti di attività in questione, cedendone solo alcune parti²⁶. La copertura solo parziale con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere ha quindi fatto sì che le misure auspicabili per la stabilizzazione, che in caso di crisi avrebbero eventualmente avuto un effetto positivo sulla fiducia, non venissero attuate a causa delle ripercussioni che avrebbero avuto sulle quote di capitale della casa madre e delle previste reazioni del mercato. In seguito alle perdite di valutazione, la casa madre non avrebbe più avuto una capitalizzazione adeguata e i rischi derivanti dall'attività operativa propria della casa madre non sarebbero più stati sufficientemente coperti. Per contro, in presenza di una deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria, Credit Suisse avrebbe dovuto detenere già in precedenza una quota

²⁵ Prima dell'aumento di capitale del 4° trimestre del 2022, la casa madre di Credit Suisse non ottemperava più, seppur temporaneamente, ai requisiti relativi ai fondi propri di base di qualità primaria.

²⁶ Anche senza il filtro prudenziale e senza la fase introduttiva («phase-in») della ponderazione in funzione del rischio per le partecipazioni, i corrispondenti ambiti di attività delle filiali estere avrebbero dovuto essere rivalutati nell'ambito del riorientamento strategico annunciato nell'estate 2022. Per quanto in questa situazione Credit Suisse avrebbe dovuto accantonare più fondi propri per le partecipazioni in filiali estere, ciò nondimeno resta vero che, con l'alienazione completa di questi ambiti di attività, la quota CET1 della casa madre sarebbe in ogni caso diminuita notevolmente. Quindi, anche in questo scenario, la copertura solo parziale con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere avrebbe fatto sì che le misure auspicabili per la stabilizzazione avrebbero ridotto sensibilmente le quote di capitale della casa madre.

sostanzialmente maggiore di fondi propri. In questo modo la Banca sarebbe stata in grado di alienare queste unità, senza alcun peggioramento delle quote di capitale prudenziale della casa madre. Al contrario, l'eventuale vendita avrebbe potuto contribuire a migliorare la situazione.

1.3 Necessità di agire e obiettivi

Dall'introduzione della regolamentazione TBTF, per le partecipazioni detenute in filiali estere è prevista solo la copertura parziale con fondi propri, nonostante il caso particolare della Svizzera che dispone di un mercato interno relativamente piccolo e la notevole rilevanza che tali partecipazioni rivestono nella casa madre delle banche. La crisi di Credit Suisse ha tuttavia mostrato che, in tempi di crisi (nella fase di stabilizzazione, v. Figura 9) o in difficili condizioni del mercato, la casa madre diventa l'ente giuridico rilevante. La stabilità e quindi la sufficiente capitalizzazione di questa unità con sede in Svizzera sono presupposti fondamentali per poter adottare misure di stabilizzazione efficaci in tempo di crisi.

1.3.1 Rilevanza in altri scenari di crisi

Anche scenari diversi da quello di Credit Suisse possono determinare perdite sulle valutazioni delle filiali estere e, con una copertura solo parziale con fondi propri, indebolire la dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera. Se la crisi dei subprime²⁷ scoppiata nel 2007 si verificasse nell'odierna struttura di UBS e se i valori patrimoniali illiquidi fossero contabilizzati in una filiale estera, le perdite²⁸ avrebbero oggi ripercussioni massicce sulla capitalizzazione della casa madre. Sono numerosi gli scenari ipotizzabili di una futura crisi sistemica o specifica del settore bancario che avrebbero un impatto sulla valutazione delle filiali estere. In presenza di una copertura solo parziale con fondi propri, le perdite di valutazione sulle filiali estere indebolirebbero la dotazione di capitale prudenziale della casa madre anche se la sua attività operativa non fosse colpita dalla crisi.

La Figura 7 mostra, sulla base della chiusura del 4° trimestre 2024 di UBS SA e dello scenario di riferimento²⁹ comunicato da UBS, l'ammontare di capitale proprio che sarebbe a disposizione per la copertura dei rischi derivanti dall'attività operativa propria se si dovessero verificare diversi scenari ipotetici di perdite di valore su filiali estere della casa madre svizzera (UBS SA). Con l'attuale copertura delle filiali estere con fondi propri, in questi scenari – e non solo nel caso di una perdita di valore completa – la quota CET1 della casa madre scenderebbe al di sotto della futura esigenza CET1 prudenziale prevista³⁰ dell'11,3 per cento. In uno scenario di

²⁷ La crisi dei mutui subprime fu una crisi finanziaria iniziata nel 2007, scatenata da massicce insolvenze su crediti ipotecari statunitensi ad alto rischio («subprime loans»), che scosse banche e mercati finanziari su scala mondiale.

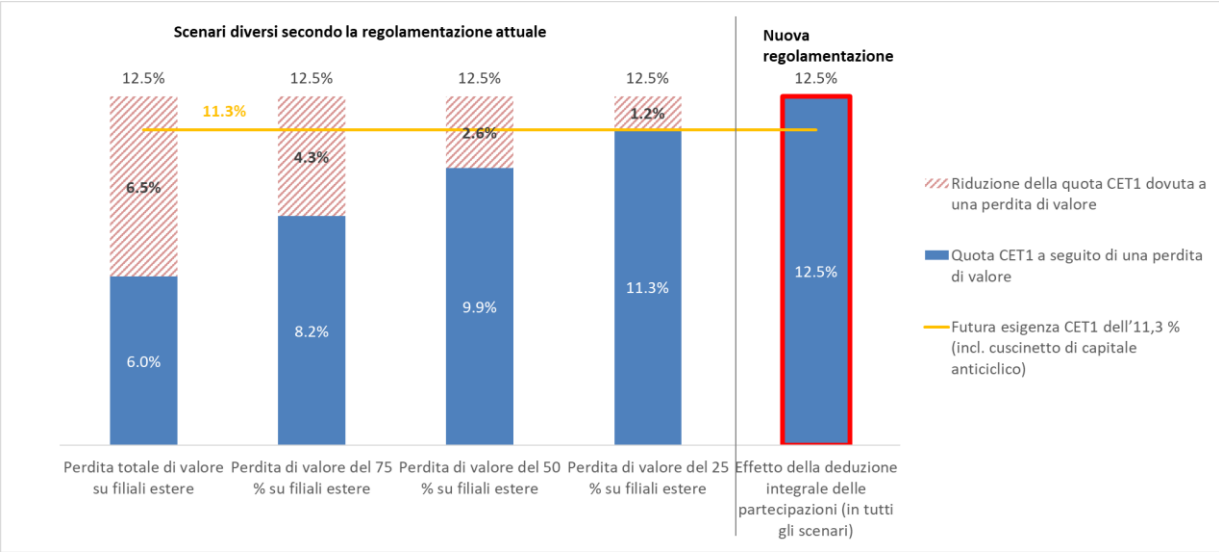
²⁸ Nel corso della crisi finanziaria, UBS ha subito perdite per circa CHF 40 mia., pur continuando a operare e ricevendo un massiccio sostegno statale. Senza il salvataggio statale, le perdite nell'ambito di un risanamento o di una liquidazione in via fallimentare sarebbero sicuramente state molto più elevate.

²⁹ Come annunciato durante la chiamata sugli utili del 4 febbraio 2025, UBS chiuderà la propria filiale nel Regno Unito rimpatriando il suo capitale. Al contempo, la banca ha annunciato che nell'immediato futuro («for the foreseeable future») ridurrà mediante una distribuzione di dividendi la quota CET1 della casa madre registrata nel 4° trimestre del 2024, portandola dal 13,5 % al 12,5 %. Consultabile all'indirizzo: [Trascrizione della chiamata sugli utili \(«earnings call»\) di UBS del 4 febbraio 2025](#).

³⁰ Si tratta dell'esigenza stimata nel regime attuale, che UBS, considerate le sue dimensioni e la sua quota di mercato, dovrebbe rispettare al più tardi entro la fine del 2030.

crisi ciò potrebbe impedire l'attuazione di misure di gestione della crisi. Qualora il cuscinetto relativo alla gestione³¹ – detenuto in aggiunta alle esigenze in materia di fondi propri – fosse già ridotto, per esempio a causa di perdite operative proprie, come sarebbe prevedibile soprattutto in una crisi sistemica, le ripercussioni di tali perdite di valore sulla quota CET1 sarebbero addirittura più evidenti. Deducendo interamente le partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria (deduzione delle partecipazioni), dopo una perdita di valore sulle filiali estere la quota CET1 resterebbe invece invariata al valore iniziale, per esempio, del 12,5 per cento (v. indicazione in rosso, Figura 7).

Figura 7: Ripercussioni di diversi scenari di perdite di valore di filiali estere sulla quota CET1 della casa madre svizzera di UBS³²



Fonte: Calcoli DFF, basati sul Rapporto sulla trasparenza di UBS, 4° trimestre 2024, pag. 109.

È inoltre ipotizzabile che, nel caso di una crisi di solvibilità isolata di una filiale, la casa madre le verrebbe probabilmente in aiuto – per esempio per evitare la liquidazione in via fallimentare – mettendo a sua disposizione ulteriore capitale finalizzato all'assorbimento delle perdite. In tal caso, le perdite di una filiale potrebbero persino risultare per la casa madre maggiori rispetto al valore originario della partecipazione (v. colonna sinistra nella Figura 7)³³. Se UBS dovesse

³¹ Un cuscinetto relativo alla gestione è un cuscinetto volontario supplementare di fondi propri detenuto dalle banche che va al di là delle esigenze prudenziali in materia di fondi propri. Permette di mantenere un certo margine di manovra in caso di perdite o fluttuazioni inattese e di restare sempre al di sopra dei requisiti minimi.

³² Con la ponderazione in funzione del rischio pari al 400 % applicabile a fine 2028 secondo la normativa attuale.

³³ Esempio illustrativo: una filiale estera ha un capitale proprio di USD 5 mia. ed è registrata nella contabilità della casa madre con un valore di USD 5 mia. Supponendo che la filiale debba pagare una multa una tantum di USD 8 mia., ha bisogno dell'aiuto della casa madre. Per evitare l'insolvenza della filiale, la casa madre finanzia tale multa attraverso un'iniezione di capitale di pari entità nella filiale. Così facendo l'attività della filiale può proseguire anche dopo il pagamento della multa e la filiale continua a essere registrata nella contabilità della casa madre con un valore di partecipazione pari a USD 5 mia. Le perdite che la casa madre può subire a causa di una filiale non sono pertanto limitate alla misura massima del 100 % del valore di partecipazione, ma possono benissimo risultare maggiori anche nel corso dell'attività (vale a dire nella fase «going concern»).

continuare ad accrescere la propria quota di partecipazioni estere, aumenterebbe ulteriormente anche il valore contabile di tali partecipazioni, che risulterebbero ancora più rilevanti per la casa madre.

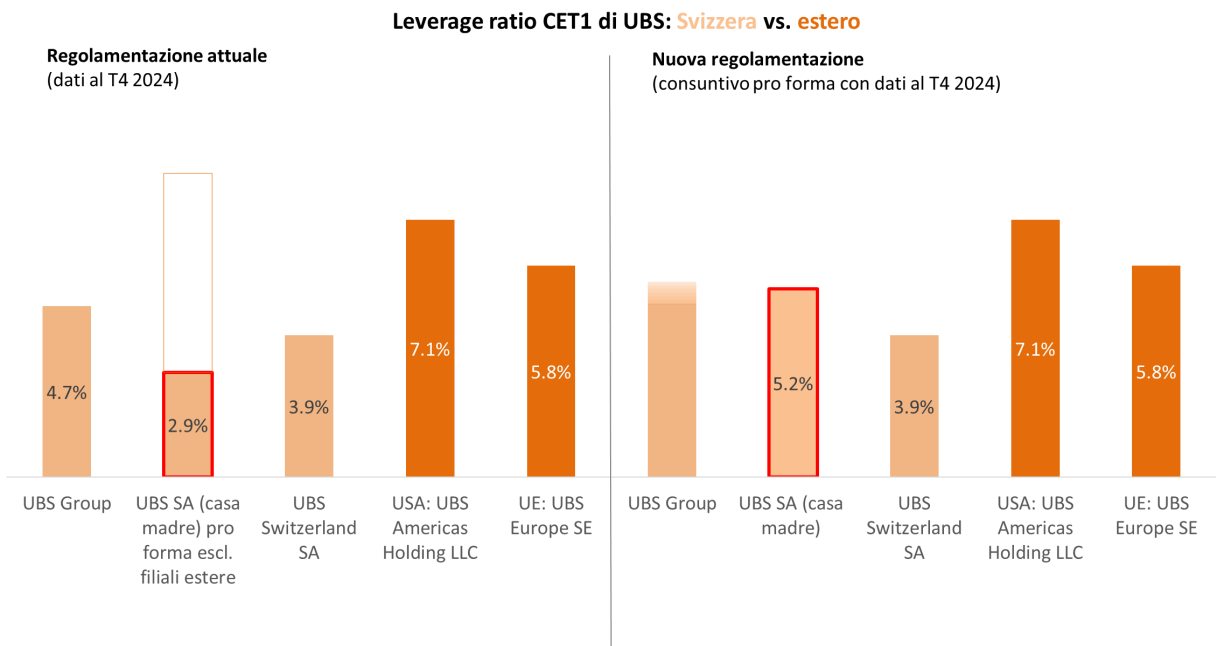
Per i creditori e i clienti della casa madre svizzera e per eventuali rischi cui sono esposti i contribuenti svizzeri³⁴ conta non solo la capitalizzazione del gruppo, ma anche e soprattutto la ripartizione del capitale proprio all'interno del gruppo UBS. Attualmente UBS presenta quote di capitale notevolmente più elevate all'estero che non in Svizzera. Ciò vale sia in riferimento alle quote di capitale ponderate in funzione del rischio, sia per quelle non ponderate. Dal momento che tra le varie giurisdizioni esistono differenze in merito alla ponderazione delle posizioni di bilancio in funzione del rischio, la Figura 8³⁵ mostra la quota di capitale non ponderata («leverage ratio»). Una tale ripartizione disomogenea del capitale è riconducibile a cause quali esigenze più elevate previste dalle autorità di regolamentazione estere o presenza di cuscinetti più elevati messi volontariamente a disposizione all'estero da parte della banca in questione. Ne consegue che, in caso di crisi, il capitale proprio sarebbe maggiore all'estero che non in Svizzera in rapporto al volume delle operazioni. Le autorità estere potrebbero pertanto offrire ai clienti e ai creditori delle filiali estere una protezione migliore attraverso il cosiddetto «ring fencing»³⁶, a discapito di quelli della casa madre svizzera. Con la deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre svizzera, come previsto nella proposta, anche i creditori e i clienti svizzeri ed esteri della casa madre godranno in futuro di una migliore protezione dalle perdite grazie a una maggiore capitalizzazione (v. indicazione in rosso, Figura 8), dato che il loro capitale proprio servirà effettivamente a coprire i rischi della casa madre svizzera.

³⁴ I contribuenti possono infatti essere esposti a rischi residui in una crisi o in una procedura di risanamento di una banca di rilevanza sistemica, qualora venissero concessi aiuti a sostegno della liquidità garantiti dallo Stato.

³⁵ Nel confronto occorre tenere presente che, per esempio, la filiale americana può computare accantonamenti di dividendi come fondi propri di base di qualità primaria, mentre in Svizzera tali accantonamenti devono essere dedotti dai fondi propri di base di qualità primaria. Il quadro complessivo rimarrebbe però sostanzialmente invariato anche se detti accantonamenti venissero computati.

³⁶ Si verifica un «ring fencing» quando le autorità di vigilanza estere (p. es. per mancanza di fiducia nella stabilità della banca) impongono esigenze prudenziali più rigide agli enti giuridici di una G-SIB domiciliati nel loro Paese o limitano la possibilità di trasferire capitali e liquidità.

Figura 8: Ripartizione attuale dei fondi propri a copertura dell'attività propria all'interno di UBS Group SA³⁷



Fonte: Calcoli DFF, basati sul Rapporto sulla trasparenza di UBS, 4° trimestre 2024.

Le conoscenze acquisite con la crisi di Credit Suisse, la maggior ponderazione della stabilità richiesta dalla CPI rispetto alla competitività, la rilevanza accentuata delle filiali estere e i piani di crescita di UBS all'estero rendono ora necessaria una rivalutazione della copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere.

1.3.2 Obiettivo del progetto

L'obiettivo del progetto è far sì che eventuali perdite sulle valutazioni delle filiali estere non abbiano più ricadute dirette sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera e quindi non generino un effetto di aggravamento della crisi. Si rafforza in tal modo la stabilità della casa madre e con essa quella dell'intero gruppo bancario, riducendo altresì i rischi per i creditori della casa madre svizzera e per i contribuenti svizzeri. Le partecipazioni in filiali estere che comportano rischi eccessivi per il gruppo bancario, che non sono sufficientemente redditizie o che non hanno più alcun beneficio strategico, potranno essere alienate senza ricadute negative sul capitale della casa madre. Durante la fase di stabilizzazione aumenta così il margine di manovra strategico autonomo delle SIB. Si creano al contempo incentivi a rimpatriare nella casa madre i fondi propri delle filiali estere che non sono richiesti dalla regolamentazione, rafforzando in tal modo la dotazione di capitale di questa unità svizzera centrale. Si creano anche impulsi a favore di una ripartizione più uniforme del capitale all'interno del gruppo, dell'abbattimento di interrelazioni infragruppo e della semplificazione delle strutture del gruppo, migliorando così ulteriormente la probabilità di riuscita di un intervento di risanamento. Non da ultimo si riducono gli incentivi prudenziali per una crescita delle filiali estere finanziata tramite crediti. Una tale crescita rimane possibile, ma

³⁷ L'attuale copertura parziale con fondi propri per le filiali estere comporta che il «leverage ratio» CET1 riportato dalla casa madre (8,3 % a fine 2024) ne sopravvaluta notevolmente la resilienza ai rischi derivanti dall'attività propria. Affinché il «leverage ratio» sia significativo anche per la casa madre, è necessario dedurre le partecipazioni dal capitale. Deducendo le partecipazioni in filiali estere, il «leverage ratio» CET1 della casa madre scende al 2,9 %.

in futuro il capitale proprio delle filiali estere dovrà essere finanziato soltanto con fondi propri, anziché con una parte di fondi di terzi.

1.4 Alternative esaminate e soluzione scelta

La deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre svizzera è considerata una misura preventiva fondamentale per il rafforzamento e l'ulteriore sviluppo del dispositivo TBTF (v. capitolo 3 per la soluzione scelta). Di seguito viene illustrato, da un lato, quali forme della misura proposta sono state esaminate nell'ambito della relativa elaborazione e per quali motivi sono state respinte (1.4.1 – 1.4.3). Dall'altro, viene spiegato quali misure alternative e più rigide, rispetto alla regolamentazione proposta, sono state esaminate per il rafforzamento della dotazione di capitale proprio delle banche di rilevanza sistemica e già respinte dal Consiglio federale nel rapporto sulla stabilità delle banche (1.4.4). Nel rapporto appena citato il Consiglio federale ha già esaminato e scartato eventuali restrizioni fondamentali concernenti la struttura di gruppo delle banche (p. es. struttura organizzativa piatta, «clean holding», sistema bancario separato o limitazione delle dimensioni); la misura proposta consente infatti di raggiungere gli obiettivi stabiliti con un intervento meno invasivo.

1.4.1 Copertura integrale con fondi propri, con qualità del capitale parzialmente inferiore

Per la maggiore copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere sono state valutate varianti che avrebbero previsto una deduzione comunque pari al 100 per cento del valore di partecipazione, ma non integralmente dai fondi propri di base di qualità primaria. Al fine di ridurre l'ulteriore esigenza di fondi propri di base di qualità primaria, la deduzione di queste partecipazioni avrebbe potuto essere effettuata anche in misura parziale dai fondi propri di base supplementari della casa madre, secondo l'«approccio di deduzione corrispondente» e secondo l'«approccio di deduzione proporzionale». Le due varianti differiscono per la misura in cui sarebbe stato possibile computare i fondi propri di base supplementari nell'operazione di deduzione. Nella terza variante esaminata sarebbe stato possibile computare in misura parziale obbligazioni soggette a bail-in («bail-in bond»), che non contano come fondi propri di base e come fondi propri «going concern».

Approccio di deduzione corrispondente

Secondo il cosiddetto approccio di deduzione corrispondente³⁸ sarebbe stato possibile dedurre, dai fondi propri di base supplementari anziché dai fondi propri di base di qualità primaria, gli strumenti dei fondi propri di base supplementari emessi dalle filiali estere e detenuti dalla casa madre. Gli altri valori delle partecipazioni estere avrebbero continuato a essere dedotti dai fondi propri di base di qualità primaria.

Anche questa variante avrebbe determinato un notevole rafforzamento della casa madre. Le criticità riconosciute sarebbero però state risolte in maniera meno coerente e completa. Dal momento che nella fase di stabilizzazione i fondi propri di base supplementari assorbono le perdite solo in misura limitata, una perdita di valore sulle partecipazioni avrebbe comunque determinato una carenza nei fondi propri di base di qualità primaria. Per tale ragione si è rinunciato a questa variante di attuazione.

Dal punto di vista metodologico vi sono sia argomenti favorevoli sia argomenti contrari a questo approccio. Un argomento che depone a favore di questa variante è che la deduzione delle partecipazioni in filiali estere è effettuata nella stessa forma in cui la partecipazione è detenuta:

³⁸ In applicazione del principio di cui all'art. 33 OFoP.

la quota detenuta in fondi propri di base di qualità primaria è dedotta dai fondi propri di base di qualità primaria, quella detenuta in fondi propri di base supplementari è defalcata dai fondi propri di base supplementari della casa madre. In tal modo anche questa soluzione sarebbe giustificabile a livello concettuale. L'obiezione sollevata contro questa argomentazione è che i fondi propri di base supplementari non presentano la stessa configurazione giuridica e la stessa capacità di assorbire le perdite in tutte le giurisdizioni. Mentre in Svizzera i fondi propri di base supplementari sono costituiti quasi esclusivamente da obbligazioni AT1, e quindi contabilmente sono registrati come capitale di terzi, nelle giurisdizioni estere sono spesso utilizzate come fondi propri di base supplementari le azioni privilegiate, quindi come capitale proprio dal punto di vista contabile. In alcuni casi, una copertura con fondi propri basata sull'approccio di deduzione corrispondente avrebbe quindi continuato a comportare la necessità di finanziare il capitale proprio della filiale con capitale di terzi (a livello contabile) nella casa madre, in misura corrispondente ai fondi propri di base supplementari. Inoltre, in una situazione di questo tipo la casa madre versa una remunerazione fissa per i suoi fondi propri di base supplementari (obbligazioni AT1), mentre le distribuzioni sul capitale proprio della filiale estera a beneficio della casa madre sono effettuate sotto forma di dividendi e dipendono, tra le altre cose, dal risultato dell'attività e dalla possibilità di distribuzione dell'utile. In determinate situazioni ciò potrebbe comportare una perdita di cash flow nella casa madre.

Approccio di deduzione proporzionale

Come ulteriore alternativa che prevede la computabilità parziale di fondi propri di base supplementari a copertura delle esigenze in materia di fondi propri per le partecipazioni in filiali estere è stata valutata la deduzione proporzionale del valore contabile delle partecipazioni dai fondi propri prudenziali necessari alla prosecuzione dell'attività ordinaria della banca (fondi propri «going concern»). La ripartizione della deduzione del valore contabile delle partecipazioni tra deduzione dai fondi propri di base di qualità primaria (CET1) e deduzione dai fondi propri di base supplementari (obbligazioni AT1) della casa madre sarebbe avvenuta in maniera proporzionale alle esigenze prudenziali.

Rispetto a oggi, anche questo approccio avrebbe determinato una maggiore copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere, e quindi una migliore capitalizzazione della casa madre. Tuttavia, le criticità riscontrate sarebbero state eliminate in maniera meno coerente rispetto alla soluzione proposta, e anche in maniera meno sistematica rispetto all'approccio di deduzione corrispondente. Nella fase di stabilizzazione, i fondi propri di base supplementari (obbligazioni AT1) assorbono le perdite solo in misura limitata. Di conseguenza, le corrispondenti rettifiche di valore sulle partecipazioni in filiali estere avrebbero continuato a ripercuotersi direttamente – anche se in misura meno marcata rispetto a oggi – sulle quote CET1 della casa madre con sede in Svizzera e vi avrebbero comportato una potenziale mancanza di capitale. Al riguardo, la percentuale di fondi propri di base supplementari (obbligazioni AT1) ammissibili a copertura delle esigenze complessive, che per le banche di rilevanza sistemica in Svizzera è fissata al 4,3 per cento degli attivi ponderati in funzione del rischio, è elevata nel confronto internazionale. In alcuni casi, inoltre, con questa opzione il capitale proprio nelle filiali avrebbe continuato a essere finanziato in parte con capitale di terzi contabile della casa madre in forma di obbligazioni AT1. Come nell'approccio di deduzione corrispondente, questa variante avrebbe inoltre potuto creare una situazione in cui la casa madre avrebbe versato una remunerazione fissa per i suoi fondi propri di base supplementari (obbligazioni AT1), mentre le distribuzioni sul capitale proprio della filiale estera a beneficio della casa madre sono effettuate in forma di dividendi e dipendono, tra le altre cose, dal risultato dell'attività e dalla possibilità di distribuzione dell'utile. Ciò avrebbe potuto comportare una perdita di cash flow nella casa madre, come con l'approccio di deduzione corrispondente, ma in misura ancora maggiore. Per tali ragioni si è rinunciato a questa variante di attuazione.

Utilizzo parziale di strumenti di debito a copertura delle perdite nell'applicazione di misure in caso di insolvenza («bail-in bond»)

Quale ulteriore alternativa alla deduzione integrale del valore contabile delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria si è valutato se una parte dei fondi supplementari necessari per la deduzione integrale potesse essere apportata con strumenti dei fondi supplementari in grado di assorbire le perdite, in particolare i cosiddetti «bail-in bond» (strumenti di debito a copertura delle perdite nell'applicazione di misure in caso di insolvenza)³⁹. Come già menzionato, l'obiettivo del progetto è far sì che le rettifiche del valore contabile delle filiali estere durante il normale andamento delle attività, e precisamente in una fase di stabilizzazione, non si ripercuotano sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera generando un aggravamento della crisi. Nel normale andamento delle attività, e anche in una fase di stabilizzazione, i «bail-in bond» non sono però disponibili per la copertura delle perdite. È possibile farvi ricorso soltanto nell'ambito di una procedura di risanamento in cui la banca non è più in grado di agire in maniera autonoma. Ciò significa che, sebbene in caso di estrema emergenza riducano i rischi per i contribuenti, ciò nondimeno resta vero che, durante il normale andamento delle attività, la copertura con «bail-in bond» non consentirebbe un riorientamento strategico in autonomia finalizzato a scongiurare il caso di emergenza estrema. Nel caso di una copertura con fondi propri realizzata con «bail-in bond», le rettifiche del valore contabile delle filiali estere durante il normale andamento delle attività continuerebbero a ripercuotersi sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera, aumentando le probabilità di un passaggio a una fase di risanamento o di liquidazione per via fallimentare. L'opzione corrispondente è pertanto stata respinta.

1.4.2 Copertura parziale con fondi propri

Deduzione parziale delle partecipazioni

Durante i lavori alla normativa si è discusso anche di una copertura con fondi propri maggiore rispetto a oggi, ma comunque solo parziale. Dai fondi propri di base di qualità primaria sarebbe così stata dedotta solo una determinata percentuale maggiore rispetto all'attuale 45 per cento circa dei fondi di questo tipo, per esempio il 90 per cento. Quantunque questa possibilità avesse permesso, in caso di crisi, di avere a disposizione più capitale proprio per assorbire eventuali perdite sulle partecipazioni in filiali estere a livello di casa madre, le oscillazioni delle valutazioni avrebbero comunque continuato a ripercuotersi sui fondi propri prudenziali della casa madre. Le perdite di valore delle filiali estere avrebbero pertanto continuato a gravare sul capitale proprio della casa madre, che di conseguenza non sarebbe più stato a disposizione per coprire gli altri rischi (rischi di terze parti derivanti da altri attivi). L'effetto di aggravamento della crisi causato dalle fluttuazioni di valore sui fondi propri prudenziali avrebbe continuato a sussistere, anche se in forma ridotta.

Una deduzione delle partecipazioni solo parziale avrebbe anche potuto essere impostata in maniera progressiva. L'ammontare della deduzione dai fondi propri di base di qualità primaria sarebbe stato fissato all'interno di un determinato intervallo (45-100 %) in funzione dell'importanza delle singole partecipazioni in filiali estere. Maggiore è l'importanza di queste partecipazioni, più alta sarebbe stata la deduzione percentuale. Oltre a trattarsi di un approccio complesso, non esistendo criteri oggettivi sarebbe difficile decidere quale deduzione applicare per quale valore.

³⁹ Già oggi i prestiti che una casa madre mette a disposizione di una filiale in forma di fondi supplementari in grado di assorbire le perdite (p. es. mediante la detenzione di «bail-in bond» emessi dalla filiale) devono essere interamente coperti con strumenti di «bail-in» propri della casa madre (cfr. [art. 132 cpv. 2 lett. a n. 3 OFoP](#)).

Ogni copertura solo parziale con fondi propri continua inoltre a comportare un rischio di valutazione, giacché la copertura dipende direttamente dall'ammontare della valutazione delle filiali, che può essere estremamente complessa, basata su un numero elevato di ipotesi e, di conseguenza, imprecisa. Sussiste pertanto il rischio che le rettifiche di valutazione o eventuali variazioni nel modello di valutazione vadano a indebolire la dotazione di capitale della casa madre. Viceversa, con una copertura solo parziale con fondi propri la banca può aumentare il capitale proprio prudenziale mediante la rivalutazione delle partecipazioni⁴⁰. L'utile contabile generato dalla rivalutazione permette alla banca di aumentare parzialmente il capitale proprio prudenziale, che resta a disposizione della stessa per l'ulteriore crescita o per distribuzioni agli azionisti. In entrambi i casi, nell'eventualità di una successiva rettifica di valore della partecipazione aumenta il rischio di una carenza di capitale.

Inoltre, una deduzione delle partecipazioni soltanto parziale continua a fissare incentivi a crescere ingrandendo soprattutto le unità estere, e a consentire l'utilizzo di capitale di terzi per il finanziamento delle partecipazioni in filiali estere («double leverage»). In determinate circostanze, la banca può quindi continuare a finanziare parzialmente il capitale proprio interno al gruppo ricorrendo a capitale di terzi; ciò può comportare una rappresentazione eccessivamente ottimista della resilienza finanziaria della casa madre. Con questa regolamentazione esisterebbero inoltre meno incentivi a rimpatriare alla casa madre con sede in Svizzera il capitale proprio eccedente nelle filiali estere. Per tali ragioni si è rinunciato a questa variante di attuazione.

Aumento della ponderazione delle partecipazioni estere in funzione del rischio

In alternativa a una deduzione integrale delle partecipazioni, sarebbe stato possibile ottenere una copertura con fondi propri di fatto completa anche attraverso un forte aumento della ponderazione delle partecipazioni in filiali estere in funzione del rischio, attualmente pari al 400 per cento⁴¹. Diversamente dalla deduzione delle partecipazioni, questo approccio avrebbe comportato un notevole rialzo degli attivi ponderati in funzione del rischio ma, per contro, non sarebbe stata effettuata alcuna deduzione dai fondi propri computabili.

Si è rinunciato a questa opzione per i motivi seguenti: l'aumento della ponderazione in funzione del rischio avrebbe comportato la necessità, a causa di cuscinetti di gestione, di detenere potenzialmente fondi propri in misura maggiore del 100 per cento del valore contabile delle partecipazioni estere. A ogni aumento dell'esigenza di fondi propri dovuta ad altri supplementi per la quota di mercato o l'esposizione totale di cui all'allegato 9 OFoP, sarebbe stata coperta con fondi propri prudenziali una percentuale maggiore del 100 per cento del valore contabile delle partecipazioni estere. Viceversa, a ogni riduzione dell'esigenza di fondi propri sarebbe stata coperta con fondi propri prudenziali una percentuale inferiore al 100 per cento del valore contabile delle partecipazioni estere. Questa variante attuativa sarebbe inoltre stata caratterizzata da minore trasparenza e chiarezza. Avrebbe suggerito elevati fondi propri prudenziali assoluti della casa madre, nonostante gran parte di questi fondi propri prudenziali fosse vincolata in filiali estere. Nel contempo, i maggiori attivi ponderati in funzione del rischio

⁴⁰ La rivalutazione delle partecipazioni aumenta al 100 % i fondi propri di base di qualità primaria attraverso la plusvalenza. Per contro, le esigenze relative ai fondi propri di base di qualità primaria aumentano in maniera meno marcata, fino al 45 % circa secondo l'attuale regolamentazione. L'eccedenza di capitale, in questo caso pari al 55 % circa, fa aumentare la quota CET1 e può essere distribuita.

⁴¹ Supponendo un'esigenza di fondi propri di base del 15,74 %, sarebbe stata necessaria una ponderazione in funzione del rischio del 635 % per ottenere una copertura integrale con fondi propri «going concern». Per ottenere una copertura integrale con fondi propri di base di qualità primaria, sarebbe stato necessario un ulteriore incremento della ponderazione in funzione del rischio.

avrebbero determinato un ulteriore aumento della densità del rischio⁴². L'indice massimo di leva finanziaria («leverage ratio») avrebbe così espletato la funzione di esigenza minima di fondi propri «di riserva» («backstop») in modo ancora meno efficace rispetto a prima.

Diversificazione delle esigenze di fondi propri per le unità di «wealth management» e le unità di «investment banking»

Come ulteriore variante praticabile si è verificato se, considerati i presunti minori rischi aziendali, non fosse opportuno dedurre il valore delle partecipazioni in filiali estere operanti prevalentemente nel settore del «wealth management» dai fondi propri di base di qualità primaria in misura minore rispetto alle unità operanti nell'ambito dell'«investment banking». Sarebbe così stato possibile influire in modo diversificato sugli incentivi alla crescita in filiali estere, giacché la crescita nell'«investment banking» richiede più fondi propri rispetto alla crescita nel «wealth management». Il criterio da seguire per una diversificazione delle deduzioni sarebbe stato il mantenimento del valore della corrispondente attività di una partecipazione in una filiale estera durante una crisi. La valutazione dell'attività sarebbe stata di competenza della FINMA.

Tuttavia, anche nel «wealth management» non è chiaro in che misura, in caso di crisi, un ambito di attività corrispondente mantenga il proprio valore o possa essere venduto senza subire perdite notevoli. Ciò si applica in particolare in una crisi di fiducia durante la quale i clienti prelevano i propri patrimoni.⁴³ Si possono verificare perdite, per esempio, quando un ambito di attività gestito dal «wealth management» con redditività bassa o negativa deve essere venduto in un contesto economico molto sfavorevole. Sarebbe praticamente impossibile vendere un ambito di attività gestito dal «wealth management» e soggetto a procedimenti legali, come per esempio cause fiscali statunitensi, cause intentate per violazione di sanzioni o casi di sospetto riciclaggio di denaro. Concretamente, è già successo che in passato sia le unità di «wealth management» che quelle di «investment banking» generassero perdite sostanziali per le G-SIB svizzere.

Inoltre, le attività delle grandi filiali estere (p. es. contrariamente alle unità svizzere) includono offerte combinate molto ampie di servizi e prodotti, sia del settore «wealth management» che dell'«investment banking» oppure di quello dell'«asset management». Al riguardo, i prodotti delle varie divisioni aziendali tendono a sovrapporsi sempre più. I servizi della classica gestione «investment banking» sono spesso richiesti da clienti privati facoltosi, «family office», fondazioni ecc. anche nel «wealth management», e vengono di conseguenza offerti in questo settore. Non è pertanto possibile fare una netta separazione, dal punto di vista normativo, tra attività di «wealth management» a basso rischio e attività di «investment banking» esposte a rischi maggiori. Si fornirebbero chiari incentivi a dichiarare il maggior numero possibile di operazioni come «wealth management», al fine di ridurre le esigenze in materia di fondi propri. L'adozione di esigenze in materia di fondi propri diversificate per le filiali con ambiti di attività differenti risulta pertanto critica in un'ottica basata sul rischio e non è di fatto praticabile.

1.4.3 Metodo di valutazione alternativo per le partecipazioni estere

È stata inoltre valutata la possibilità di prevedere il disciplinamento prudenziale di un metodo di valutazione alternativo per le partecipazioni in filiali estere, come per esempio il valore patrimoniale netto («net asset value», NAV). Applicando la deduzione integrale del valore contabile delle partecipazioni dai fondi propri di base di qualità primaria, il metodo di valutazione adottato risulta irrilevante. Un metodo di valutazione alternativo disciplinato a livello

⁴² Densità del rischio: attivi ponderati in funzione del rischio divisi per l'esposizione totale.

⁴³ I massicci deflussi dei fondi della clientela di Credit Suisse nell'autunno 2022 riguardavano in gran parte l'ambito del «wealth management».

prudenziale, quindi, verrebbe principalmente preso in considerazione come complemento a una deduzione parziale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria o come integrazione a una maggiore ponderazione in funzione del rischio⁴⁴.

Dal momento che un metodo di valutazione più conservativo parte dal presupposto di un minor valore contabile delle partecipazioni, la perdita di valutazione massima in una situazione di crisi risulterebbe inferiore rispetto a una valutazione basata su modelli eccessivamente ottimisti. Il rischio di incorrere in una perdita di valutazione molto elevata durante una crisi risulterebbe quindi sostanzialmente inferiore. Tuttavia, un disciplinamento prudenziale, per esempio, del valore patrimoniale netto quale parametro per la valutazione comporterebbe anche una maggiore volatilità dei valori contabili delle partecipazioni⁴⁵ e quindi della dotazione di capitale della casa madre. Nell'attuale valutazione secondo il principio del valore inferiore, il valore contabile delle partecipazioni di una filiale cala se quest'ultima è poco redditizia e non riesce a coprire durevolmente i propri costi del capitale. Le rettifiche di valore vengono quindi effettuate in presenza di prospettive d'affari negative e possono pertanto contribuire ad aggravare la crisi. Se invece si adotta il valore patrimoniale netto come metodo di valutazione, il valore contabile della partecipazione corrisponde all'incirca al capitale proprio della filiale, anche se il valore di mercato ottenibile della filiale fosse di gran lunga inferiore. Ciò significa che il valore contabile sarebbe superiore al prezzo che si potrebbe ottenere con una cessione dell'attività, il che determinerebbe in questo caso una perdita per la casa madre. Nonostante un metodo di valutazione apparentemente conservativo, questa perdita può indebolire la dotazione di capitale della casa madre. Entrambi i metodi di valutazione presentano pertanto effetti di rafforzamento della crisi e un cambio del metodo di valutazione non consente di risolvere la problematica attuale.

Non da ultimo, la regolamentazione sui fondi propri non dovrà di principio interferire con la contabilità finanziaria e la presentazione dei conti. Al riguardo, il disciplinamento di un metodo di valutazione concreto per le partecipazioni in filiali estere a fini prudenziali avrebbe avuto la funzione di un filtro prudenziale⁴⁶. L'opzione corrispondente è pertanto stata respinta.

1.4.4 Aumento delle esigenze in materia di fondi propri mediante altre misure

Aumento della componente progressiva

Nell'ambito del proprio rapporto sulla stabilità delle banche, il Consiglio federale ha esaminato la possibilità di un aumento della componente progressiva (supplementi di cui all'art. 129 OFoP). Una tale misura avrebbe ulteriormente rafforzato il già esistente incentivo negativo riguardo alla crescita della quota di mercato in Svizzera, così come alla dimensione di una banca. Nella sua analisi il Consiglio federale è giunto alla conclusione che la componente progressiva esistente fissa già gli effetti incentivanti desiderati. L'attuale configurazione della componente progressiva fa sì che le esigenze in materia di fondi propri per UBS aumenteranno presumibilmente del 10 per cento circa a seguito dell'acquisizione di Credit Suisse. Un ulteriore inasprimento di questa componente avrebbe aumentato ulteriormente le esigenze in materia di fondi propri per le attività di tutte le unità di una banca di rilevanza sistemica – comprese quelle del gruppo, della casa madre e della filiale svizzera. Dal momento che l'aumento della componente progressiva riguarderebbe anche la filiale svizzera e i relativi servizi finanziari sul

⁴⁴ Il passaggio a un metodo di valutazione più conservativo avviene mediante un ammortamento *una tantum* delle partecipazioni in filiali estere, che riduce i fondi propri di base di qualità primaria.

⁴⁵ Con il valore patrimoniale netto (NAV), il valore contabile delle partecipazioni cambia a ogni variazione del capitale proprio della filiale, ovvero anche con qualsiasi utile o qualsiasi perdita.

⁴⁶ Un filtro di questo tipo rettifica i valori della contabilità finanziaria per i calcoli prudenziali.

territorio nazionale, sussisterebbe il rischio di un rincaro dei crediti nazionali e degli altri servizi finanziari sul territorio svizzero, e quindi di un'eccessiva penalizzazione di UBS nella concorrenza internazionale. In vista di una regolamentazione mirata, che punti in particolare a eliminare le criticità identificate, si rinuncia a un aumento della componente progressiva.

Aumento generale delle esigenze di «leverage ratio»

Nell'ambito del rapporto sulla stabilità delle banche, il Consiglio federale ha esaminato anche un aumento generale del requisito del «leverage ratio» per le SIB. L'esito di un aumento isolato di tale requisito (senza un contemporaneo aumento del requisito ponderato in funzione del rischio) potrebbe essere che, come reazione, una SIB trasferisca la propria attività in settori esposti a maggior rischio. Un tale approccio, inoltre, nella misura in cui è stato richiesto per esempio nella mozione Birrer-Heimo 21.3910, non avrebbe eguali nel confronto internazionale. Analogamente a un aumento della componente progressiva, anche un innalzamento delle esigenze in materia di fondi propri attraverso un rialzo del «leverage ratio» avrebbe un effetto indistinto su tutte le unità di un gruppo bancario – ossia sull'intero gruppo, la casa madre e la filiale svizzera – senza risolvere in maniera mirata la criticità identificata nella casa madre. Per tali ragioni si rinuncia a un aumento dei requisiti relativi al «leverage ratio».

Aumento della copertura con fondi propri per le partecipazioni nazionali

È stata esaminata anche l'opzione che prevede una maggiore copertura con fondi propri per le partecipazioni nazionali. La probabilità di significative rettifiche di valore sulle partecipazioni in filiali nazionali, considerati gli ambiti di attività corrispondenti (nessuna attività di «investment banking» su scala internazionale, nessuna attività di gestione patrimoniale di diritto estero, minori rischi legali e di trasferimento) è considerata decisamente inferiore rispetto alle partecipazioni in filiali estere. Inoltre, contrariamente all'attività all'estero, le ulteriori possibilità di crescita in Svizzera sono limitate. Il Consiglio federale ha pertanto limitato l'inasprimento delle esigenze in materia di fondi propri alle sole partecipazioni in filiali estere. Rinunciando a un aumento delle esigenze relative alle partecipazioni in filiali nazionali, non sussistono ripercussioni dirette sulle esigenze in materia di fondi propri relative ai prodotti bancari nazionali, come crediti concessi alle imprese o ipoteche. Di conseguenza, anche in futuro le partecipazioni in filiali nazionali saranno coperte con fondi propri di base di qualità primaria per il 30 per cento circa (normativa pienamente in vigore dal 1° gennaio 2028). Per quanto la misura proposta sia coerente, riguardo al rafforzamento della casa madre essa non rappresenta comunque una variante massima, ma risolve in modo mirato la criticità individuata nella crisi di Credit Suisse.

1.5 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

L'adozione del messaggio concernente la stabilità della piazza finanziaria svizzera è annunciata nel messaggio del 24 gennaio 2024⁴⁷ sul programma di legislatura 2023–2027 e nel decreto federale del 6 giugno 2024⁴⁸ sul programma di legislatura 2023–2027 (art. 8 n. 47). Il presente progetto propone una modifica mirata della LBCR⁴⁹ e dell'OFoP, nel senso che le banche di rilevanza sistemica dovranno in futuro dedurre integralmente il valore contabile delle filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre. Altre modifiche

⁴⁷ FF 2024 525, pagg. 74, 112 e 120

⁴⁸ FF 2024 1440

⁴⁹ RS 952.0

secondo i parametri di riferimento pubblicati dal Consiglio federale il 6 giugno 2025 per l'ulteriore sviluppo del dispositivo TBTF seguiranno in un secondo tempo in un messaggio separato; l'avvio della procedura di consultazione è attualmente previsto per l'inizio dell'estate del 2026. Un progetto anticipato e distinto per la presente modifica della LBCR permette al Parlamento di deliberare rapidamente e di ridurre le possibili incertezze per i mercati. Esso non ha alcuna ripercussione sulla pianificazione finanziaria della Confederazione. L'adozione del messaggio rientra nella strategia «Politica per una piazza finanziaria svizzera rivolta verso il futuro»⁵⁰.

2 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Viene di seguito illustrato in che modo gli standard internazionali concernenti la copertura con fondi propri per le partecipazioni si ripercuotono a livello di singolo istituto e come sono disciplinati nelle altre giurisdizioni. Non esiste alcuno «swiss finish» ai sensi dell'articolo 4 della legge del 29 settembre 2023⁵¹ sullo sgravio delle imprese (LSgrI).

2.1 Standard internazionali

Gli standard minimi di Basilea si applicano a livello di gruppo consolidato e a livello di ogni sottogruppo consolidato. Per quanto concerne la dotazione di fondi propri a livello di singolo istituto non consolidato di gruppi bancari, essi chiedono alle autorità di vigilanza solamente di garantire una capitalizzazione adeguata⁵². Di conseguenza, gli standard non riguardano la copertura con fondi propri per partecipazioni in filiali estere di case madri di gruppi bancari internazionali. Tuttavia, dai requisiti generali degli standard minimi di Basilea per il trattamento delle partecipazioni non consolidate è possibile desumere degli approcci relativi al trattamento a livello di singolo istituto. In base a questi, i titoli di partecipazione (CET1, AT1 o capitale «bail-in») in istituti finanziari devono in linea di massima essere dedotti dalla corrispondente componente di capitale della casa madre⁵³. Gli investimenti in quote azionarie di istituti finanziari non consolidati possono, in determinate circostanze, essere ponderati in funzione del rischio al 250 per cento fino a una soglia del 10 per cento dei fondi propri di base di qualità primaria (capitale di base).⁵⁴

Per evitare il doppio conteggio del capitale proprio, il FSB prevede a sua volta una deduzione degli strumenti TLAC interni o un approccio in materia di vigilanza altrettanto rigoroso per le case madri di gruppi bancari internazionali. e raccomanda una deduzione di capitale per le partecipazioni in filiali⁵⁵. Né il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS) né l'FSB si esprimono concretamente in merito alla copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali

⁵⁰ Cfr. Consiglio federale, Radicata in Svizzera, all'avanguardia nel mondo: Politica per una piazza finanziaria svizzera rivolta verso il futuro, 4 dicembre 2020, consultabile all'indirizzo: [Politica per una piazza finanziaria svizzera rivolta verso il futuro](#).

⁵¹ RS 930.31

⁵² BIS, Basel Framework, Scope and definitions, [SCO 10](#)

⁵³ BIS, Basel Framework, Definition of Capital, [CAP 30.30](#)

⁵⁴ BIS, Basel Framework, Definition of Capital, [CAP 30.30](#)

⁵⁵ FSB, Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs («Internal TLAC»), 6 lug. 2017, pag. 13, «principle 10»: «To avoid possible double counting, authorities should consider applying an internal TLAC deduction approach or an equivalently robust supervisory approach», consultabile all'indirizzo: <https://www.fsb.org/uploads/P060717-1.pdf>.

estere a livello di singolo istituto. Tuttavia, da entrambe le raccomandazioni prudenziali si desume per analogia una deduzione di capitale per le partecipazioni in filiali.

2.2 Giurisdizioni comparabili

2.2.1 Stati Uniti

Né la struttura delle banche americane né l'importanza del mercato estero delle banche statunitensi sono comparabili alle banche svizzere. Le G-SIB americane non hanno case madri equivalenti alle banche svizzere o alle banche dell'Unione europea, in cui un'attività operativa propria è collegata a grandi partecipazioni in filiali estere. Nelle grandi banche americane le unità operative sono spesso direttamente subordinate a una holding non operativa (priva di licenza bancaria indipendente). Non esiste quindi, come per le case madri svizzere, un'unità operativa centrale che, oltre alla propria attività bancaria, comprenda direttamente o indirettamente altre unità operative significative. Per tali ragioni, la prospettiva del singolo istituto negli Stati Uniti riveste importanza secondaria ai fini di un confronto diretto.

2.2.2 Unione europea

Contrariamente alle G-SIB americane, anche determinate G-SIB europee dispongono di case madri con attività operativa propria equiparabili alle G-SIB svizzere. In questi casi, le norme prudenziali in materia di copertura con fondi propri, il regolamento sui requisiti patrimoniali («Capital Requirements Regulation», CRR), si applicano sia a livello di gruppo consolidato sia a livello di singolo istituto⁵⁶. Tuttavia, le autorità competenti possono rinunciare alla sorveglianza individuale, purché sia garantita una ripartizione adeguata dei fondi propri tra la casa madre e le filiali⁵⁷. In tal caso le esigenze previste dal CRR sono applicabili solo a livello di gruppo consolidato.

In linea di principio il CRR prevede che le partecipazioni significative (investimenti significativi) siano dedotte dai fondi propri computabili (capitale ammissibile)⁵⁸. Secondo l'articolo 49 paragrafo 2 CRR gli enti soggetti a vigilanza su base consolidata non devono detrarre dai fondi propri di base di qualità primaria (CET1) gli strumenti di capitale proprio detenuti emessi da soggetti del settore finanziario inclusi nella vigilanza su base consolidata salvo che le autorità competenti stabiliscano che tali detrazioni sono necessarie per fini specifici, in particolare ai fini della separazione strutturale delle attività bancarie e della programmazione delle risoluzioni. Secondo il paragrafo 4, le partecipazioni per cui non sono effettuate detrazioni sono considerate esposizioni e, secondo l'articolo 133 paragrafo 2 CRR, è loro assegnato un fattore di ponderazione del rischio in misura di almeno⁵⁹ il 100 per cento.

In sintesi, le case madri delle G-SIB europee possono di regola essere subordinate anche a esigenze su base individuale. Le autorità possono a propria discrezione (art. 7 par. 3 CRR) decidere se è necessario dedurre le partecipazioni dai fondi propri di base di qualità primaria (capitale primario di classe 1). Qualora non fosse questo il caso, si applica di regola una

⁵⁶ Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1), art. 6, par. 1.

⁵⁷ Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1), art. 7.

⁵⁸ Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1), art. 36, par. 1, lett. i.

⁵⁹ In presenza di un rischio particolarmente elevato la ponderazione per il rischio può essere anche maggiore.

ponderazione per il rischio in misura del 100 per cento o superiore. Se tuttavia la detrazione delle partecipazioni appare necessaria per una separazione strutturale e per la programmazione delle risoluzioni, anche nell'UE le partecipazioni sono dedotte integralmente dai fondi propri computabili. Nella normativa UE non è esplicitamente prevista una diversificazione generale tra partecipazioni in filiali nazionali e partecipazioni in filiali estere né, in particolare, un trattamento più rigoroso per queste ultime. È tuttavia lecito ritenere che, in presenza di partecipazioni in imprese finanziarie con sede al di fuori dell'UE, una detrazione per la separazione strutturale delle attività bancarie e per la programmazione delle risoluzioni possa essere richiesta con maggior frequenza rispetto alle partecipazioni con sede nell'UE. Non sono disponibili dati sulla frequenza con cui tale separazione strutturale è richiesta.

2.2.3 Regno Unito

Come le G-SIB americane, la maggior parte delle G-SIB presenti nel Regno Unito non dispone di una casa madre con attività operativa propria analoga alle G-SIB svizzere. Ciò nonostante, le norme prudenziali in materia di copertura con fondi propri previste del PRA Rulebook si applicano sia a livello di gruppo consolidato sia a livello di singolo istituto⁶⁰. In linea di principio, anche il PRA Rulebook prevede che gli investimenti significativi debbano essere dedotti integralmente dai fondi propri computabili⁶¹. Tuttavia, le autorità competenti possono accordare agevolazioni. Neanche in questo caso sono disponibili dati sulla frequenza con cui tali agevolazioni sono accordate. Nel Regno Unito non è prevista una diversificazione esplicita tra partecipazioni in filiali nazionali e partecipazioni in filiali estere né, in particolare, un trattamento più rigoroso per queste ultime.

2.2.4 Conclusione

Sebbene gli standard internazionali non prevedano una regolamentazione esplicita in materia di fondi propri a livello di singolo istituto non consolidato, la variante di deduzione proposta è in linea con le raccomandazioni degli enti internazionali che fissano standard (BCBS e FSB) e con l'approccio adottato in particolare nel Regno Unito. A causa delle differenze nelle strutture dei gruppi, tale regolamentazione non ha la stessa rilevanza nelle varie giurisdizioni ed è pertanto difficilmente comparabile. Ad essere particolarmente rilevante è la regolamentazione in materia di fondi propri in quelle giurisdizioni in cui le banche operano con una casa madre centrale che detiene al contempo partecipazioni relativamente importanti in filiali estere. Questo vale non solo per UBS, bensì anche per alcune banche dell'UE. La normativa proposta in Svizzera è più trasparente e probabilmente anche più rigorosa di quella prevista per queste banche europee. In considerazione dell'elevata rilevanza sistemica di UBS per l'economia nazionale, risulta tuttavia adeguato avere regole particolarmente trasparenti e chiare per la normativa svizzera.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

La crisi di Credit Suisse ha mostrato chiaramente come la capitalizzazione della casa madre svizzera abbia rappresentato una criticità nella fase di stabilizzazione. È quindi necessario aumentare in maniera mirata le esigenze in materia di fondi propri per le partecipazioni in filiali

⁶⁰ PRA Rulebook, [Definition of Capital 1.1A](#)

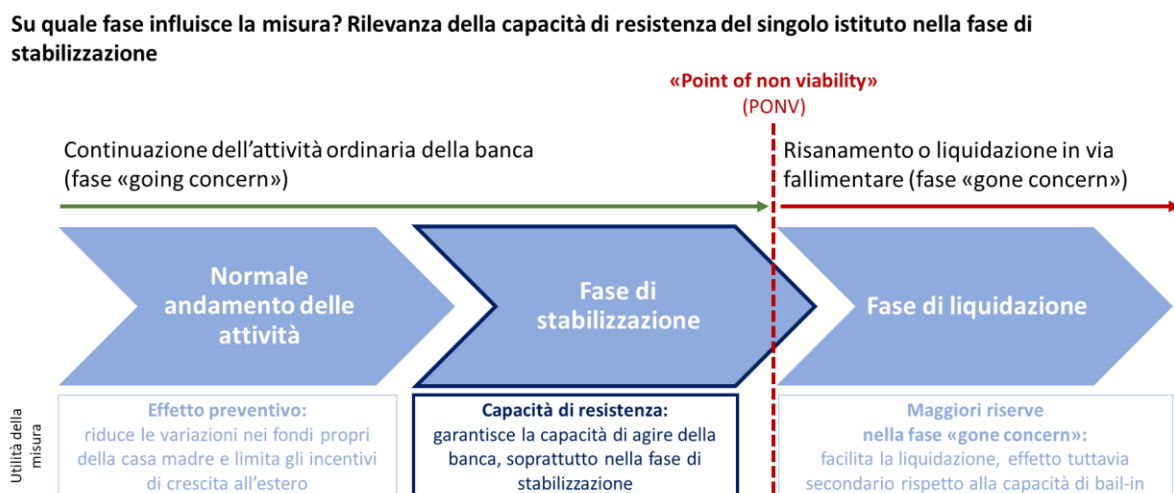
⁶¹ PRA Rulebook, Own Funds and Eligible Liabilities (CRR), art. 36 cpv. 1 lett. I («Deductions from Common Equity Tier 1 Items»), consultabile all'indirizzo: [Own Funds and Eligible Liabilities \(CRR\) | Prudential Regulation Authority Handbook & Rulebook](#).

estere della casa madre di banche di rilevanza sistemica. Affinché le perdite sulle valutazioni di filiali estere non possano più avere ricadute dirette sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera, in attuazione della misura 15 del rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche secondo i parametri di riferimento definiti il 6 giugno 2025, in futuro le banche di rilevanza sistemica⁶² dovranno dedurre interamente il valore contabile delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre (deduzione delle partecipazioni). Questa misura equivale a una copertura integrale con fondi propri di base di qualità primaria.

A tal fine il progetto prevede l'introduzione di un nuovo numero 1a nell'articolo 9 capoverso 2 lettera a LBCR, integrando in tal modo la base legale relativa alle esigenze particolari per le banche di rilevanza sistemica. Il numero 1a concretizza i due principi fondamentali: primo, le partecipazioni in filiali estere devono essere interamente coperte con fondi propri; secondo, questi devono essere fondi propri di base di qualità primaria.

Un tale inasprimento della copertura con fondi propri esplica effetti positivi in tutte le fasi: durante il normale andamento delle attività, nella fase di stabilizzazione e di liquidazione (v. Figura 9). Durante il normale andamento delle attività la copertura più elevata riduce le oscillazioni nel capitale proprio della casa madre dovute a perdite nella valutazione di filiali estere, ma il suo beneficio principale emerge nella fase di stabilizzazione. In questa fase critica, nella quale una banca può operare ancora in autonomia, questa deve avere la possibilità di alienare tutte le filiali estere o parti di esse senza conseguenze negative sulla dotazione di capitale della casa madre. Si vuole in tal modo evitare una procedura di risanamento della banca o una sua liquidazione in via fallimentare, che resteranno sempre l'ultima risorsa (*ultima ratio*).

Figura 9: Rilevanza della capacità di resistenza del singolo istituto nella fase di stabilizzazione



Fonte: SFI.

La nuova regolamentazione garantisce quindi che una rettifica del valore contabile delle filiali estere, dovuta per esempio a prospettive incerte, a misure di riorientamento strategico o

⁶² Le rettifiche dei valori contabili di filiali estere possono avere effetti sulla dotazione di capitale di banche con una casa madre che non hanno rilevanza sistemica. Tuttavia, la nuova regolamentazione (v. pag. 30) ha soltanto l'obiettivo di contribuire al rafforzamento del dispositivo TBTF. Per tale ragione, in questo momento si rinuncia a una corrispondente regolamentazione per tutte le banche.

ristrutturazioni durante il normale andamento delle attività, non si ripercuota sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera. A tal fine, dopo la rettifica di valore, tutti i fondi propri prudenziali computabili della casa madre continuano a essere illimitatamente disponibili per la copertura di rischi derivanti dall'attività operativa propria. Se una banca decide, per esempio sulla base di prospettive di crescita, di versare capitale supplementare nella filiale estera, o se deve compensare perdite nelle unità estere mediante aumenti di capitale nelle medesime unità, l'intero capitale a tal fine necessario per la filiale estera dovrà essere messo interamente a disposizione con fondi propri di base di qualità primaria della casa madre. A tal fine la banca potrà acquisire esternamente nuovo capitale proprio, trattenere gli utili o ridurre il fabbisogno di capitale in altre attività. Inoltre, i fondi propri prudenziali della casa madre sono protetti dai rischi presenti nei modelli di valutazione. Data la loro complessità e il gran numero di ipotesi su cui si basano, tali valutazioni sono associate a incertezze.

Al tempo stesso, la nuova regolamentazione impedisce anche che la casa madre possa ricorrere a capitale di terzi per finanziare partecipazioni in filiali estere («double leverage»). La casa madre dovrà in futuro rifinanziare interamente il capitale proprio all'interno del gruppo con fondi propri di base di qualità primaria. Se per esempio un'autorità di vigilanza estera, sulla base della propria stima del rischio relativa alla filiale con sede nella sua giurisdizione, richiede un ulteriore miliardo di dollari statunitensi di capitale proprio, la casa madre dovrà in futuro mettere a disposizione l'intero miliardo di dollari statunitensi con fondi propri di base di qualità primaria anziché 0,45 miliardi di dollari statunitensi come previsto dalla regolamentazione vigente.⁶³ In altri termini, l'intero capitale proprio supplementare apportato alla filiale estera dovrà essere finanziato dalla stessa casa madre. Si riducono in tal modo gli incentivi prudenziali a crescere in misura sproporzionata in filiali estere⁶⁴ o a collocare settori di attività in filiali estere anziché nella casa madre. La nuova regolamentazione può comportare la riallocazione di determinati settori di attività all'interno del gruppo e l'eliminazione di interrelazioni interne, aumentando le probabilità di successo di un intervento di risanamento. Inoltre, la regolamentazione crea incentivi⁶⁵ a rimpatriare nella casa madre il capitale proprio eccedente disponibile nelle filiali estere, rafforzando le quote di capitale dell'unità svizzera centrale.

3.2 Attuazione

Dal momento che esistono dipendenze tra la modifica proposta per la LBCR e quella per l'OFoP, contestualmente all'entrata in vigore della modifica di legge il Consiglio federale porrà in vigore una modifica dell'OFoP armonizzata con la versione definitiva (v. n. 4.2). In essa è stabilito cosa si debba intendere per partecipazioni ai sensi della legge e come deve essere effettuata la distinzione tra partecipazioni in filiali nazionali e partecipazioni in filiali estere. Viene

⁶³ Le maggiori esigenze possono però essere finanziate anche mediante cuscinetti di gestione interni nella filiale, capitalizzazione degli utili o riduzione del rischio.

⁶⁴ Dal momento che entrambe le crisi del 2008 (UBS) e del 2023 (Credit Suisse) sono derivate in misura determinante dall'esistenza di rischi negli Stati Uniti, una crescita eccessiva negli Stati Uniti sovvenzionata da basse esigenze relative alla casa madre comporta un aumento dei rischi per la Svizzera.

⁶⁵ Un rimpatrio di USD 10 mia. di capitale da una filiale estera determina attualmente un calo del valore contabile della partecipazione di 10 mia. I fondi propri prudenziali così svincolati a livello di casa madre corrispondono tuttavia soltanto a circa USD 4,5 mia. di fondi propri di base di qualità primaria. Per contro, un rimpatrio di USD 10 mia. con la deduzione integrale del valore contabile della partecipazione dai fondi propri di base di qualità primaria comporta anch'esso una riduzione del valore contabile della partecipazione ma, al tempo stesso, a livello di casa madre vengono svincolati fondi propri di base di qualità primaria pari a USD 10 mia.

inoltre precisato che la ponderazione delle partecipazioni in filiali estere in funzione del rischio sancita nell'OFoP non sarà più applicabile per le banche di rilevanza sistemica.

Essendo necessarie disposizioni tecniche a livello dell'OFoP per definire un termine di transizione adeguato, il Consiglio federale, nell'ambito della sua competenza relativamente alla definizione delle esigenze minime in materia di fondi propri di cui all'articolo 4 capoverso 2 e all'articolo 10 capoverso 4 LBCR, disciplinerà l'introduzione graduale della disposizione di legge mediante una disposizione transitoria a livello di ordinanza. In concreto, il Consiglio federale intende introdurre la disposizione su sette anni. Secondo la disposizione proposta, la deduzione dai fondi propri di base di qualità primaria sarà pari al 65 per cento all'entrata in vigore, per aumentare poi del 5 per cento all'anno e giungere al 100 per cento. La progressione proposta si basa sull'assunto che non vi saranno ritardi nel corso delle delibere parlamentari; in caso contrario si procederebbe a un suo adeguamento. Nella disposizione transitoria sarà inoltre previsto che la percentuale del valore contabile non dedotta durante il periodo di transizione non sarà soggetta ad alcuna ponderazione in funzione del rischio; essa sarà inoltre esclusa dall'esposizione totale del «leverage ratio» e dalla posizione complessiva nell'ambito della ripartizione dei rischi. La disposizione transitoria sarà infine limitata al valore contabile delle partecipazioni in filiali estere in essere al momento dell'entrata in vigore della modifica.

Le presenti disposizioni sono concepite in modo neutrale sotto il profilo della tecnologia e la loro attuazione non osta alla digitalizzazione.

4 Commento ai singoli articoli

4.1 Legge sulle banche (LBCR)

Art. 9 cpv. 2 lett. a n. 1a

Dal 2011 l'articolo 7 LBCR definisce le «banche di rilevanza sistemica» come banche il cui dissesto danneggerebbe notevolmente l'economia svizzera e il sistema finanziario svizzero. Dopo aver consultato la FINMA, la BNS designa le banche di rilevanza sistemica e quali delle funzioni svolte da questi istituti sono di rilevanza sistemica (art. 8 cpv. 3 LBCR). In virtù dell'articolo 9 LBCR, per le banche di rilevanza sistemica si applicano esigenze particolari, segnatamente in materia di fondi propri.

Secondo l'articolo 10 capoverso 4 LBCR, il Consiglio federale è di principio incaricato di concretizzare a livello di ordinanza le esigenze particolari di cui all'articolo 9 capoverso 2. La copertura con fondi propri di partecipazioni in filiali estere rappresenta una misura centrale per il rafforzamento del dispositivo TBTF e riveste importanza fondamentale sia per la stabilità finanziaria sia per l'economia svizzera. Nel suo rapporto⁶⁶ anche la CPI si è occupata di questa problematica. Il Consiglio federale ritiene dunque opportuno, non da ultimo per questo motivo, disciplinare in linea di principio a livello di legge la misura della copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere, al fine di garantire un'adeguata legittimazione democratica anche in vista della rilevanza politica di questa problematica.

Il Consiglio federale si occuperà anche in questo contesto dell'elaborazione di prescrizioni esecutive a livello di ordinanza (v. n. 3.2), in conformità con l'attuale ripartizione delle

⁶⁶ CPI, Rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta, 17 dicembre 2024, consultabile all'indirizzo: [La gestione delle autorità federali nel contesto... | Fedlex](#), FF 2025 515.

competenze (cfr. disposizioni di delega di cui all'art. 4 cpv. 2 e art. 10 cpv. 4 LBCR). Per il resto, l'attuale ripartizione delle competenze tra Parlamento e Consiglio federale resta invariata.

Nel messaggio del 2011 concernente la modifica della legge sulle banche (progetto TBTF originario), l'articolo 9 capoverso 2 lettera a numero 1 è stato così spiegato: «L'articolo 9 capoverso 2 lettera a LBCR impone alle banche di rilevanza sistemica l'osservanza di esigenze particolari relative ai fondi propri affinché esse possano disporre di una più solida dotazione di capitale rispetto alle altre banche (art. 9 cpv. 2 lett. a n. 1 LBCR). I maggiori costi di un potenziale fallimento devono andar di pari passo con una probabilità di fallimento minore in modo da ridurre i costi economici attesi. Ammortizzatori più consistenti sotto forma di fondi propri meglio capaci di sopportare le perdite consentono alle banche di assorbire passività anche ingenti senza mettere in pericolo la loro capacità di funzionamento e la fiducia in esse riposta»⁶⁷. In base a questa definizione è opportuno integrare il principio della copertura con fondi propri delle partecipazioni in filiali estere, previsto dalla presente regolamentazione, nelle attuali disposizioni dell'articolo 9 capoverso 2 LBCR come nuovo numero 1a.

La copertura di tali partecipazioni con fondi propri è fondamentale soprattutto nella fase di stabilizzazione, vale a dire prima di un eventuale intervento di risanamento o liquidazione in via fallimentare. In questa fase critica, nella quale la banca in questione può continuare ad agire in autonomia, essa deve essere in grado di alienare filiali estere – interamente o in parte – senza con ciò penalizzare la dotazione di capitale della casa madre svizzera. Si intende in tal modo consentire una stabilizzazione, evitando un risanamento della banca o la sua liquidazione per via fallimentare, che restano sempre come ultima ratio.

Ai sensi di questa legge, le partecipazioni a imprese con sede all'estero attive nel settore finanziario e appartenenti allo stesso gruppo finanziario sono tutte strumenti di capitale proprio dei fondi propri di base. Di conseguenza includono tutti i titoli di partecipazione (p. es. azioni) e gli strumenti AT1 (p. es. obbligazioni AT1) detenuti dalla casa madre ed emessi dalle filiali con sede all'estero. La nuova regolamentazione non riguarda fondamentalmente le partecipazioni nel settore delle assicurazioni e gli investimenti collettivi di capitale, giacché di regola questi non vengono consolidati. Nell'ambito della sua attuale competenza per l'elaborazione di prescrizioni esecutive a livello di ordinanza, il Consiglio federale preciserà la definizione di partecipazioni a imprese con sede all'estero attive nel settore finanziario e appartenenti allo stesso gruppo finanziario nonché la detenzione diretta o indiretta di partecipazioni a tali imprese, insieme a ulteriori prescrizioni esecutive necessarie.

Il numero 1a concretizza due principi fondamentali: primo, le partecipazioni in filiali estere devono essere interamente coperte con fondi propri; secondo, questi devono essere fondi propri di base di qualità primaria. Di conseguenza il numero 1a stabilisce che le banche di rilevanza sistemica devono disporre di fondi propri in misura sufficiente per coprire potenziali perdite di valutazione su partecipazioni a imprese finanziarie estere. La deduzione integrale di queste partecipazioni dai fondi propri di base di qualità primaria su base individuale assicura che la capitalizzazione della casa madre svizzera non sia penalizzata da eventuali perdite di valore delle filiali estere. Pertanto, secondo il numero 1a il valore contabile delle partecipazioni deve essere dedotto direttamente dai fondi propri di base di qualità primaria computabili.

Altri strumenti di capitale come i prestiti obbligatoriamente convertibili o i prestiti con rinuncia al credito di cui all'articolo 11 capoverso 4 LBCR non consentono di assorbire direttamente tali perdite, dal momento che hanno effetto solo nell'ambito di una conversione di capitale di terzi in capitale proprio o in caso di rinuncia al credito. Secondo l'articolo 4 capoverso 1 LBCR, le

⁶⁷ FF 2011 4211, in particolare 4244

esigenze in materia di fondi propri devono essere adempiute non solo a livello consolidato – ossia a livello di gruppo o di conglomerato – bensì anche a livello di singolo istituto.

Nel quadro della ripartizione delle competenze tra Parlamento e Consiglio federale compete a quest'ultimo, secondo l'articolo 4 capoverso 2 LBCR, definire gli elementi dei fondi propri e, secondo l'articolo 10 capoverso 4 LBCR, disciplinare le esigenze particolari di cui all'articolo 9 capoverso 2 LBCR. Nell'esercizio di tali competenze, il Consiglio federale concretizza a livello di ordinanza, oltre ai punti sopra menzionati, in particolare i fondi propri computabili e quindi le definizioni di fondi propri di base di qualità primaria, fondi propri di base supplementari, fondi propri complementari e fondi supplementari in grado di assorbire le perdite. Essendo necessario anche un termine di transizione adeguato con disposizioni tecniche a livello di OFoP, il Consiglio federale, nell'ambito della sua competenza concernente la definizione delle esigenze minime in materia di fondi propri di cui all'articolo 4 capoverso 2 e all'articolo 10 capoverso 4 LBCR, disciplinerà l'introduzione graduale della disposizione di legge (v. n. 3.2).

4.2 Ordinanza sui fondi propri (OFoP)

Articolo 32 capoverso 4

Questo capoverso introduce la nuova definizione di imprese da consolidare.

Articolo 32a Deduzione supplementare dai fondi propri di base di qualità primaria per le banche di rilevanza sistemica

Capoverso 1

Questo capoverso concretizza l'articolo 9 capoverso 2 lettera a numero 1a LBCR, secondo il quale le banche di rilevanza sistemica devono dedurre integralmente dai fondi propri computabili e su base individuale le partecipazioni a imprese con sede all'estero attive nel settore finanziario e appartenenti allo stesso gruppo finanziario. La deduzione viene effettuata dai fondi propri di base di qualità primaria.

Il capoverso 1 specifica il significato della deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria: in altri termini, il valore contabile di tutti gli strumenti di capitale proprio dei fondi propri di base, detenuti direttamente e indirettamente in imprese da consolidare attive nel settore finanziario con sede all'estero, deve essere dedotto dai fondi propri di base di qualità primaria a livello di singolo istituto. Da tali fondi viene di conseguenza dedotto il valore di tutti i titoli di partecipazione (p. es. azioni) e strumenti AT1 (p. es. obbligazioni AT1) detenuti dalla casa madre, emessi da filiali con sede all'estero. I prestiti messi a disposizione di una filiale in forma di fondi supplementari in grado di assorbire le perdite (p. es. in forma di «bail-in bond», cfr. art. 132 cpv. 2 lett. a n. 3 OFoP) non sono invece considerati partecipazione in questo senso. Sono partecipazioni indirette in questo contesto i crediti verso società finalizzati alla detenzione di una partecipazione. Ai fini dell'attribuzione del domicilio è determinante la sede della partecipazione finanziata con il credito. La nuova regolamentazione non riguarda fundamentalmente le partecipazioni nel settore delle assicurazioni e gli investimenti collettivi di capitale, giacché di regola questi non vengono consolidati.

Capoverso 2

Si stabilisce esplicitamente che la ponderazione in funzione del rischio di cui all'articolo 66 capoverso 3 in relazione alle imprese attive nel settore finanziario con sede all'estero da consolidare non è applicabile alle banche di rilevanza sistemica e che pertanto le partecipazioni in filiali estere non vengono più ponderate in funzione del rischio (cpv. 2).

Articolo 148l Deduzione supplementare dai fondi propri di base di qualità primaria per le banche di rilevanza sistemica

Capoversi 1 e 3

La deduzione del valore contabile degli strumenti di capitale proprio di cui all'articolo 32a capoverso 1, detenuti direttamente e indirettamente all'entrata in vigore della modifica, dai fondi propri di base di qualità primaria di cui all'articolo 9 capoverso 2 lettera a numero 1a LBCR, in combinato disposto con l'articolo 32a capoverso 1 OFoP, ammonta dal 1° gennaio 2028 al 65 per cento, per poi aumentare progressivamente del 5 per cento all'anno per sette anni fino a giungere al 100 per cento al 31 dicembre 2034⁶⁸. La progressione proposta si basa sull'assunto che non vi saranno ritardi nel corso delle delibere parlamentari; in caso contrario si procederebbe a un suo adeguamento.

La percentuale del valore contabile che non viene dedotta durante il termine transitorio non è più soggetta ad alcuna ponderazione in funzione del rischio. Ciò significa che il metodo di ponderazione del rischio finora utilizzato non si applica più. Rinunciando alla ponderazione in funzione del rischio sulla percentuale del valore contabile che non viene dedotta, diminuiscono le esigenze in materia di fondi propri di base supplementari (esigenza AT1). Al fine di compensare tale riduzione, per la disposizione transitoria è stato scelto come valore iniziale l'attuale esigenza in materia di fondi propri «going concern» pari al 65 per cento. Un punto di partenza più basso, come per esempio l'attuale esigenza CET1 al 45 per cento, comporterebbe esigenze in materia di fondi propri «going concern» di gran lunga inferiori rispetto allo status quo, il che non è in linea con l'obiettivo del progetto.

La percentuale del valore contabile non dedotta non andrà inoltre inclusa nell'esposizione totale del «leverage ratio» e nella posizione complessiva nell'ambito della ripartizione dei rischi.

Capoversi 2 e 4

La disposizione transitoria è applicabile solo alle partecipazioni in filiali estere esistenti. Eventuali aumenti del valore contabile di tali partecipazioni nonché di partecipazioni in filiali estere acquisite dopo l'entrata in vigore sono da subito soggetti alla deduzione integrale delle partecipazioni.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni sulle SIB, in particolare su UBS

La nuova regolamentazione riguarda esclusivamente banche di rilevanza sistemica con partecipazioni in filiali estere, che sono attualmente UBS, Banca cantonale di Zurigo (ZBK) e Raiffeisen⁶⁹. I valori contabili delle partecipazioni estere di ZBK sono esigui rispetto ai fondi propri di base di qualità primaria. Le ripercussioni della nuova regolamentazione sul fabbisogno di capitale nonché sulle quote e i costi del capitale di ZKB sono di conseguenza marginali.

⁶⁸ Le date dipendono dal momento della votazione finale del Parlamento e da un possibile referendum facoltativo.

⁶⁹ PostFinance non ha partecipazioni in filiali estere.

Raiffeisen ha soltanto una filiale estera per l'emissione di prodotti strutturati. A questa si applica un trattamento individuale del capitale⁷⁰. La nuova regolamentazione non comporta pertanto alcun fabbisogno supplementare di capitale per Raiffeisen. Ne consegue che, di fatto, la normativa proposta riguarda attualmente solo UBS.

5.1.1 Beneficio della nuova regolamentazione

L'inasprimento della copertura delle partecipazioni in filiali estere con fondi propri nella casa madre svizzera rafforza la capacità di resistenza delle banche di rilevanza sistemica attive su scala internazionale – in concreto UBS – migliorando le loro possibilità di adottare misure di riorientamento strategico in autonomia nella fase di stabilizzazione di una crisi, senza mettere a repentaglio la dotazione di fondi propri prescritta per la casa madre svizzera. Si vuole in tal modo evitare la procedura di risanamento o liquidazione per via fallimentare della banca, che rimarrà sempre l'*ultima ratio*. Dal momento che la nuova regolamentazione rafforza la dotazione di fondi propri della casa madre svizzera rispetto allo status quo, dovrebbe consolidare la fiducia dei suoi creditori e depositanti. Questo punto è stato confermato l'11 luglio 2025 dall'agenzia di rating Moody's, che in tale data ha elevato il rating di credito di lungo termine per titoli di debito senior non garantiti di UBS Group SA portandolo da negativo a stabile, tra l'altro adducendo la motivazione secondo cui la nuova regolamentazione rafforzerà la dotazione di capitale di UBS Group SA⁷¹. Inoltre, una maggiore dotazione di fondi propri può rappresentare anche un vantaggio competitivo nell'acquisizione di una clientela attenta alla sicurezza, segnatamente nel settore della gestione patrimoniale. Tali fondi propri contribuiscono però in misura sostanziale anche a ridurre la probabilità di una perdita di fiducia e, in caso di crisi, a continuare a garantire la solvenza, presupposto imperativo per la concessione di mutui a sostegno della liquidità da parte della BNS (seconda linea di difesa).

Riguardo all'efficacia del pacchetto complessivo delle misure TBTF è stata richiesta anche una valutazione esterna⁷² presso la società *BSS Volkswirtschaftliche Beratung*. Secondo la stima realizzata dalla società, le misure volte ad aumentare le esigenze in materia di fondi propri costituiscono l'elemento centrale del pacchetto TBTF. Unitamente alle misure previste dal progetto di ordinanza del 6 giugno 2025, la deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre fornisce infatti il massimo contributo al raggiungimento degli obiettivi del dispositivo TBTF. Anche con l'attuazione di questa misura la quota di capitale di UBS continuerebbe a essere di gran lunga inferiore al valore che un gran numero di esperti ha richiesto nei colloqui specialistici condotti da BSS.

⁷⁰ Secondo l'art. 10 cpv. 3 OFoP, la FINMA può consentire a una banca di consolidare già a livello di singolo istituto (consolidamento singolo) società del gruppo attive nel settore finanziario, in considerazione della loro relazione particolarmente stretta con la banca. La filiale estera di Raiffeisen è consolidata secondo il metodo del consolidamento singolo (cfr. pag. 5 del rapporto sul terzo pilastro consultabile in tedesco all'indirizzo: [Raiffeisen Gruppe: Aufsichtsrechtliche Offenlegung per 30.09.2024](#)).

⁷¹ Moody's Ratings, 11 luglio 2025: «The legislative package aimed at strengthening the Swiss Too-Big-To-Fail (TBTF) regime announced by the Swiss Federal Council, if fully implemented, would strengthen the group's capital and liquidity profile, improve regulatory oversight and crisis preparedness, and enhance market confidence in UBSG's long-term stability.», pag. 2, consultabile all'indirizzo: https://www.ubs.com/global/de/investor-relations/investors/bondholder-information/ratings/_jcr_content/root/contentarea/mainpar/toplevelgrid/col_1/accordion_copy/accordionsplit_copy/linklistnewlook/link_copy.0240634538.file/PS9jb250ZW50L2RhbS9hc3NldHMvY2MvaW52ZXN0b3ItcmVsYXRpb25zL2ludmVzdG9ycy9yYXRpbmdzL21vb2R5LXJhdGluZy1hY3Rpb24ucGRm/moody-rating-action.pdf.

⁷² BSS Volkswirtschaftliche Beratung, 11.09.2025: «Beitrag zur Regulierungsfolgenabschätzung. Auswirkungen der TBTF-Regulierung», consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.sif.admin.ch/dam/de/sd-web/fRICM3ypIYcr/bss_bericht_auswirkungen_tbt.pdf.

5.1.2 Fabbisogno supplementare di fondi propri

Riguardo al fabbisogno supplementare di fondi propri, occorre differenziare tra l'entità dell'aumento delle esigenze prudenziali rispetto a oggi e l'entità del capitale supplementare che dovrà essere costituito rispetto a oggi («carenza di capitale effettiva»). Sia l'aumento delle esigenze prudenziali che la carenza di capitale effettiva sono condizionati da numerosi sviluppi futuri, tenendo presente che la stima di tale carenza è in modo particolare associata a diverse incertezze. La carenza di capitale effettiva e le ripercussioni che ne derivano dipendono da diversi fattori oggi sconosciuti, per esempio da vari cuscinetti e limiti definiti dalla direzione, dalle dimensioni e la struttura future di UBS, dalla futura estensione dell'attività estera e dalla futura valutazione delle partecipazioni in filiali estere.

Le stime seguenti si basano sui dati pubblicamente disponibili riportati nel Rapporto sulla trasparenza di UBS al 4° trimestre 2024. Riflettono una stima statica delle ripercussioni ed escludono in particolare le decisioni della direzione sopra menzionate. Occorre evidenziare che tale stima è associata a diverse incertezze e, di conseguenza, deve essere interpretata con prudenza. La deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre svizzera innalza l'esigenza «going concern» (CET1 e AT1 insieme) della casa madre di UBS (UBS SA) di circa 15 miliardi di dollari statunitensi. Insieme alle misure in materia di fondi propri a livello di ordinanza, che il Consiglio federale ha posto in consultazione il 6 giugno 2025⁷³, l'esigenza «going concern» della casa madre UBS (UBS SA) aumenta all'incirca di 18 miliardi di dollari statunitensi. Nel contempo, le misure determinano un rafforzamento della qualità del capitale. Ciò significa che l'aumento dell'esigenza CET1 corrisponde in totale a 26 miliardi di dollari statunitensi circa (v. la somma delle colonne rosse nella Figura 10) e che a tal fine è possibile ridurre⁷⁴ le obbligazioni AT1 di circa 8 miliardi di dollari statunitensi⁷⁵.

Insieme alle misure in materia di fondi propri a livello di ordinanza, che il Consiglio federale ha posto in consultazione il 6 giugno 2025⁷⁶, la nuova regolamentazione porterebbe la quota CET1 al 17 per cento circa. Le autorità ritengono che, attraverso decisioni della direzione – come per esempio decisioni concernenti l'ammontare dei cuscinetti di gestione o i rimpatri di capitale da filiali estere – UBS potrà ridurre questa quota al 15 per cento circa senza dover modificare radicalmente il suo modello di attività. Diversi analisti condividono questa visione⁷⁷. Secondo una stima delle autorità e di analisti, la carenza di capitale effettiva è di gran lunga inferiore rispetto all'aumento delle esigenze in materia di fondi propri. È difficile fare una stima esatta di questa carenza, poiché la banca dispone di diverse possibilità per finanziare le ulteriori

⁷³ Cfr. decisione del Consiglio federale del 6 giugno 2025 «Il Consiglio federale trae insegnamento dalla crisi di Credit Suisse e concretizza le misure per la stabilità delle banche», [comunicato stampa](#) (si veda la nota 6).

⁷⁴ La riduzione del fabbisogno di AT1 è dovuta al fatto che gli RWA diminuiscono in seguito alla deduzione delle partecipazioni in filiali estere. Essa corrisponde al 4,3 % degli RWA dedotti.

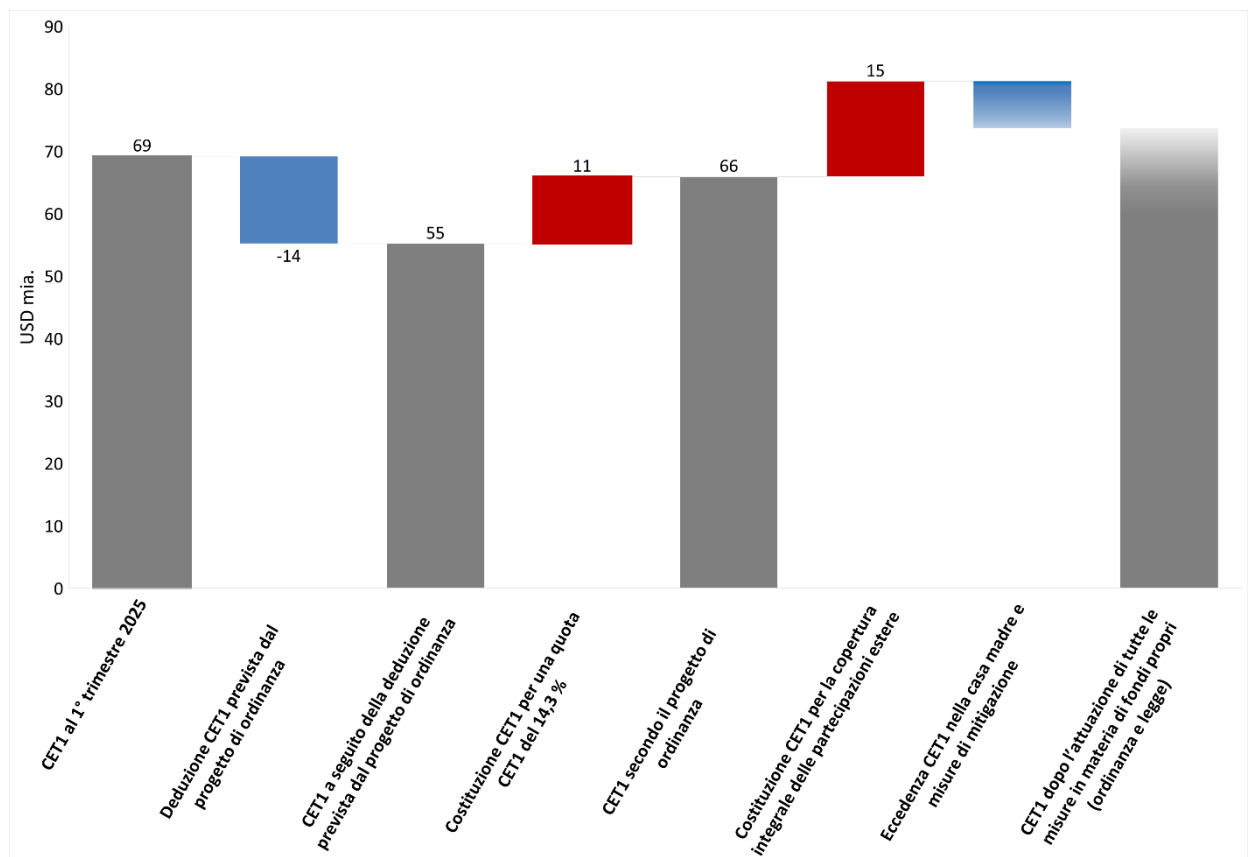
⁷⁵ A fine 2024 la casa madre deteneva partecipazioni in filiali estere pari a circa USD 51 mia., che passeranno a circa USD 46 mia. a seguito del rimpatrio del capitale della filiale nel Regno Unito annunciato da UBS. Con un'esigenza CET1 dell'11,3 % (incl. il cuscinetto di capitale anticiclico) e una ponderazione in funzione del rischio del 400 %, secondo la regolamentazione attuale tali partecipazioni richiedono una copertura con capitale CET1 di circa il 45 % ($400 \% \times 11,3 \%$). Con un obiettivo relativo alla quota CET1 di UBS del 12,5 %, le partecipazioni richiedono una copertura fino al 50 % ($400 \% \times 12,5 \%$). La differenza rispetto a una copertura integrale corrisponde quindi a USD 23 mia. Inoltre, le misure previste dal progetto di ordinanza comportano un fabbisogno supplementare di capitale CET1 pari a circa USD 3 mia. a livello di casa madre. Di conseguenza, le esigenze CET1 aumentano complessivamente di circa USD 26 mia. Questi dati sono validi solo in una prospettiva statica, ovvero presupponendo, per esempio, che non vi siano variazioni del volume del bilancio e degli RWA, adeguamenti delle valutazioni delle partecipazioni, modifiche del cuscinetto relativo alla gestione, ulteriori rimpatri di capitale o adeguamenti strutturali, variazioni dei corsi di cambio rilevanti e altri adeguamenti delle esigenze prudenziali.

⁷⁶ Si veda la nota 6.

⁷⁷ Cfr. p. es. *Autonomous Research*, UBS Staring into the kaleidoscope, 4 luglio 2025, pag. 13: «if capital rules are implemented as proposed, we believe UBS would eventually target a CET1 ratio of 14,5-15 percent».

esigenze in materia di fondi propri e di ridurre quindi la carenza di capitale effettiva⁷⁸. Idealmente, la necessaria costituzione di capitale potrà avvenire senza l'acquisizione di capitale da parte di terzi, senza una limitazione eccessiva della crescita organica e senza una riduzione sproporzionata dei dividendi. Dal punto di vista del Consiglio federale, in prospettiva odierna è possibile raggiungere questa finalità con un termine transitorio sufficientemente lungo (v. n. 4.2).

Figura 10: Interazione tra progetto di ordinanza e progetto di legge: CET1 di UBS Group SA in miliardi di dollari statunitensi e quota CET1 in percentuale⁷⁹



Fonte: Calcoli SFI, basati sul Rapporto sulla trasparenza di UBS, 1° trimestre 2025.

La Figura 10 mostra che le ulteriori misure in materia di fondi propri⁸⁰ proposte a livello di ordinanza hanno ripercussioni notevoli sulle esigenze del gruppo in materia di fondi propri (v. colonna rossa pari a USD 11 mia. nella Figura 10). Queste maggiori esigenze a livello di gruppo coprono già una parte sostanziale del fabbisogno di capitale supplementare della casa madre. In caso di deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere dai fondi propri di base di

⁷⁸ Eventuali capitali rimpatriati da filiali, fondi propri resi disponibili nell'ambito della ristrutturazione e integrazione delle unità di Credit Suisse come pure riserve di capitale esistenti possono per esempio essere impiegati per la copertura delle esigenze prudenziali più elevate. Tali fondi propri liberamente disponibili possono di principio essere utilizzati per distribuzioni o per la costituzione di capitale.

⁷⁹ Dal momento che le disposizioni previste dal progetto di ordinanza riducono anche gli attivi ponderati in funzione del rischio, per tornare alla quota CET1 del 14,3 % non è necessario accantonare l'intero ammontare pari a USD 14 mia., bensì solo USD 11 mia.

⁸⁰ Si veda la nota 6.

qualità primaria, il fabbisogno di capitale della casa madre supererà nel complesso quello del gruppo e diverrà un fattore vincolante per la capitalizzazione dello stesso. Dal momento che le partecipazioni in filiali estere sono detenute dalla casa madre di UBS, questa misura riguarda solo l'esigenza relativa al capitale della casa madre. L'aumento delle esigenze CET1 a livello di casa madre è complessivamente pari a 26 miliardi di dollari statunitensi, di cui circa 3 miliardi risultano dalle misure a livello di ordinanza (v. nota 75). Ciò significa che per adempiere le esigenze in materia di fondi propri – senza considerare le eccedenze di capitale esistenti e il margine di manovra della banca in relazione alle misure di mitigazione – la casa madre ha bisogno di ulteriori 15 miliardi di dollari statunitensi (v. colonna rossa nella Figura 10). Il gruppo presenterà di conseguenza quote di capitale più elevate rispetto a quelle che sarebbero necessarie in base alle esigenze prudenziali consolidate. In una certa misura, UBS può influire autonomamente sull'ammontare delle corrispondenti esigenze implicite, e quindi sull'ammontare delle quote di capitale, in particolare attraverso la sua politica di distribuzione, i propri obiettivi in materia di capitale e i cuscinetti di capitale nonché tramite la costituzione o la chiusura di posizioni interne al gruppo. In un suo recente rapporto, *Autonomous Research* stima che UBS potrebbe ridurre da 26 miliardi a 10 miliardi di dollari statunitensi circa il fabbisogno supplementare di fondi propri di base di qualità primaria, ricorrendo a misure di mitigazione quali per esempio cuscinetti volontari più contenuti.⁸¹ Un rapporto di analisi di Morgan Stanley è giunto agli stessi risultati.⁸²

5.1.3 Costi di finanziamento

L'esistenza di esigenze più rigide in materia di fondi propri comporta una maggiore disponibilità di tali fondi e, a parità di bilancio, consente a una banca di ridurre il capitale di terzi. Poiché il rendimento atteso dagli azionisti sul capitale proprio è di principio maggiore rispetto alla remunerazione del capitale di terzi, inasprendo le esigenze in materia di fondi propri aumentano i costi annuali complessivi di finanziamento, vale a dire i costi complessivi di finanziamento del capitale proprio e del capitale di terzi. L'atteso aumento dei costi complessivi di finanziamento è però attenuato da diversi effetti. Da un lato, il capitale proprio supplementare, in quanto fonte di finanziamento per le operazioni attive, sostituisce il capitale di terzi sotto forma di obbligazioni, tra cui in gran parte obbligazioni AT1, che presentano una remunerazione maggiore rispetto ai depositi della clientela e che, di conseguenza, non dovranno più essere remunerate. Diminuiscono così i costi del capitale di terzi.⁸³ Dall'altro, aumentando i fondi propri diminuiscono i rischi sia per gli azionisti che per i fornitori di capitale di terzi, e ciò a sua volta può smorzare i rendimenti attesi e quindi i costi complessivi di finanziamento.

Per stimare i costi di finanziamento della misura, il DFF ha commissionato due perizie esterne (perizia del professor Heinz Zimmermann e perizia Alvarez & Marsal). La perizia del professor Heinz Zimmermann stima l'impatto che una dotazione di fondi propri più elevata avrebbe sui costi medi ponderati del capitale, indipendentemente dalla causa dell'incremento. La perizia Alvarez & Marsal valuta nel concreto la deduzione integrale delle partecipazioni in filiali estere (senza gli altri adeguamenti previsti dal progetto di ordinanza del 6 giugno 2025⁸⁴) e cerca di

⁸¹ Autonomous Research, UBS. The last stage of grief: acceptance, 26 agosto 2025, pag. 11: «As discussed earlier, accepting the framework and going into full mitigation mode could well reduce the net impact further, maybe towards US\$10bn.»

⁸² Morgan Stanley Research, UBS-Capital uncertainty to persist, 18 giugno 2025, pag. 9.

⁸³ A loro volta gli effetti fiscali attenuano leggermente questo effetto positivo, essendo inferiori i costi del capitale di terzi che la banca può dedurre dalle imposte.

⁸⁴ Si veda la nota 6.

stimare le possibili conseguenze per UBS (la necessaria costituzione di capitale e i relativi costi) sulla base dei dati pubblicati e ricorrendo a diversi approcci.

Secondo la stima del professor Heinz Zimmermann, un aumento dei fondi propri di base di qualità primaria di 20 miliardi di dollari statunitensi, per esempio, determina un incremento dei costi medi annuali complessivi di finanziamento di 0,64 miliardi di dollari statunitensi circa (tenendo conto della scalabilità lineare dei costi in relazione al fabbisogno di capitale proprio). La perizia Alvarez & Marsal stima a 0,8–1,3 miliardi di dollari statunitensi i costi annuali complessivi di finanziamento dei già menzionati fondi necessari alla copertura di filiali estere con fondi propri in base ai requisiti più rigorosi (USD 14,7–23,3 mia.). La perizia indica le conseguenze in alcuni intervalli e mostra, tra i vari risultati, che i costi complessivi di finanziamento con esigenze più severe in materia di fondi propri possono essere influenzati in maniera significativa da decisioni a livello di direzione. Le diverse stime sono, ad esempio, dovute al fatto che, secondo il professor Heinz Zimmermann, una dotazione più elevata di fondi propri ridurrebbe i rischi per gli azionisti e i fornitori nonché le loro aspettative circa il rendimento. Nel far questo fa riferimento a studi empirici relativi al mercato svizzero dei capitali.

Nella loro stima, Alvarez & Marsal ipotizzano invece aspettative di rendimento costanti sul capitale proprio e sul capitale di terzi. Per quanto riguarda i costi per il capitale di terzi, Alvarez & Marsal adduce come argomento il rating di credito già elevato di UBS, che potrebbe essere ricondotto in parte alla percezione sul mercato della banca quale beneficiaria di una garanzia statale implicita. Partendo da questa ipotesi, i fornitori di capitale di terzi avrebbero messo in conto l'ulteriore sicurezza di cui beneficerebbero con l'aumento del capitale proprio, avendo fino a quel momento presunto l'esistenza di una garanzia statale implicita. Allo stesso tempo, questo assunto implicherebbe tuttavia che finora una parte del rischio non sia stata compensata dai fornitori di capitale di terzi, ma sia stata sostenuta dallo Stato. La perizia mostra inoltre che l'aumento degli ulteriori costi annuali complessivi di finanziamento sarà inferiore se la banca riduce il fabbisogno di capitale per le filiali estere adottando adeguamenti strategici e operativi.

Nel suo rapporto del 17 dicembre 2024 la CPI ha puntualizzato la necessità di soppesare i costi supplementari per le SIB rispetto agli eventuali costi di un sostegno da parte dello Stato⁸⁵. La nuova regolamentazione tiene conto di questa raccomandazione della CPI garantendo più efficacemente che i rischi vengano internalizzati o assunti dagli azionisti.

5.1.4 Confronto delle quote di capitale

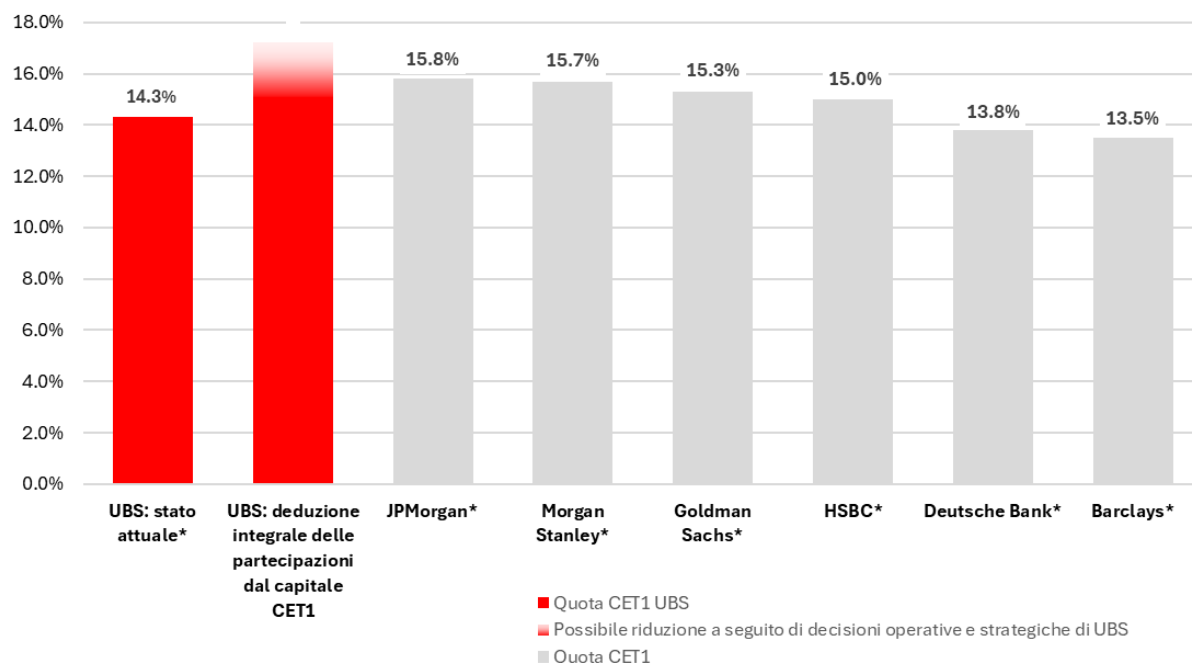
La Figura 11 presenta un confronto tra la quota attuale di fondi propri di base di qualità primaria (quota CET1) del gruppo UBS, la sua possibile quota CET1 futura a seguito dell'attuazione di tutte le misure a livello di legge e ordinanza e le quote CET1 di altre G-SIB al 4° trimestre 2024. A causa di diversi standard di presentazione dei conti, un diverso grado di attuazione degli standard internazionali e di metodi di calcolo interni differenti, un confronto diretto tra le quote di fondi propri delle banche è possibile solo in misura limitata. Tuttavia, comparare tali dati è prassi comune poiché mancano parametri di misura più uniformi.

Secondo le odierne stime statiche, una volta attuate le misure previste la quota CET1 di UBS a livello di gruppo sarebbe compresa nella fascia dal 15 al 17 per cento, quindi superiore alla quota attuale e presumibilmente anche leggermente superiore a quella dei peer su scala internazionale. Se ci si limita però alla concorrenza nel «global wealth management», secondo quanto concluso dagli analisi i peer a livello internazionale risultano meglio capitalizzati

⁸⁵ CPI, Rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta, 17 dicembre 2024, pag. 495, consultabile all'indirizzo: [La gestione delle autorità federali nel contesto... | Fedlex](#), FF 2025 515.

secondo una quota CET1 media del 20 per cento. I concorrenti rilevanti sul territorio nazionale presentano invece una quota CET1 media del 17,6 per cento⁸⁶. A quanto ammonterà effettivamente la quota CET1 a livello di gruppo dipende da numerosi fattori, tra cui le dimensioni, la complessità, il modello di attività, il fabbisogno di capitale delle filiali estere e le decisioni della direzione.

Figura 11: Quote di fondi propri di base di qualità primaria nel confronto internazionale⁸⁷



Fonte: SFI; Rapporti sulla trasparenza delle banche al 4° trimestre 2024.

5.1.5 Azionisti e crescita

Chi dovrà sostenere i maggiori costi di finanziamento dovuti all'inasprimento delle esigenze in materia di fondi propri dipende in misura sostanziale dalle decisioni prese dalla banca in questione nonché dalle strutture di mercato (p. es. intensità della concorrenza sul mercato creditizio). Ciò vale anche per le ripercussioni sugli azionisti e sulla crescita dell'attività.

⁸⁶ *Autonomous Research*, UBS. The last stage of grief: acceptance, 26 agosto 2025, pag. 12: «It is also worth bearing in mind that the North American and European G-SIBs chosen by UBS in its peer group benchmark are not necessarily the relevant competitors in all markets. In Switzerland, the local competitors that matter to UBS run with an average CET1 ratio of 17,6 percent (see Chart 3). In global wealth management, competitors are even better capitalised at 20 percent on average (see Chart 4). Even a listed US wealth manager such as Raymond James has a very high CET1 ratio of 22,6 percent and the Singaporean banks sit in a range of 15,5-17 percent.»

⁸⁷ Se per il confronto internazionale si considerano come riferimento le esigenze CET1 esplicite, l'esigenza CET1 esplicita di UBS sarà in futuro presumibilmente pari all'11,3 %. Secondo la presentazione del 30 lug. 2025 sui risultati UBS relativi al 2° trimestre 2025, le esigenze CET1 medie dei concorrenti sono pari al 10,9 %. Di questi non è noto quali fondi propri oltre le esigenze CET1 esplicite sono cuscinetti di gestione e quali sono cuscinetti del pilastro 2 o derivano da caratteristiche strutturali (analogamente a UBS). Possono pertanto servire per un confronto «oggettivo» unicamente le quote CET1 effettivamente riportate. Consultabile in inglese all'indirizzo: [Presentazione del 30 luglio 2025 sui risultati UBS al 2° trimestre 2025](#).

Secondo la stima delle autorità, il pagamento dei dividendi e la crescita organica dovrebbero continuare a essere possibili, in presenza di termini di transizione adeguati e con la prevista generazione continua di utili. Per gli azionisti, tuttavia, la misura può temporaneamente comportare da parte di UBS un minor numero di programmi di riacquisto azionario e un indice di redditività del capitale proprio («return-on-equity», ROE) leggermente inferiore, accompagnato da un rischio più basso. La riduzione dell'indice di redditività del capitale proprio dovuta alla maggiore dotazione di fondi propri (denominatore) sarà in parte compensata da minori costi del capitale di terzi dovuti alla sua sostituzione con capitale proprio, con conseguente aumento dell'utile e quindi del numeratore dell'indice di redditività del capitale proprio. Una volta costituito il capitale con gli utili non distribuiti, aumenterà invece il valore intrinseco delle azioni e calerà il rischio di un annacquamento di capitale dovuto ad aumenti del capitale azionario in caso di eventi di perdita. Per fornire un quadro esaustivo delle prospettive a lungo termine di una banca, oltre all'indice ROE, devono inoltre essere considerati altri indicatori. Il rapporto tra utile e totale di bilancio («return on assets», ROA) o il rapporto tra costi e ricavi netti («cost-income ratio») dovrebbero migliorare, tenendo conto dei minori costi di finanziamento del capitale di terzi.

Le banche svizzere di rilevanza sistemica potranno continuare a crescere in filiali estere o attraverso l'acquisizione di società estere, ma i fondi propri a tal fine necessari dovranno in futuro essere interamente finanziati con fondi propri della casa madre svizzera computabili ai fondi propri di base di qualità primaria. Se una banca svizzera di rilevanza sistemica vorrà investire fondi propri supplementari in filiali estere, il conseguente incremento di valore delle sue partecipazioni in tali filiali dovrà essere in futuro interamente coperto con fondi propri di base di qualità primaria della casa madre svizzera. L'esito della misura sarà che la crescita in filiali estere richiederà più fondi propri e, con il suo effetto incentivante, integrerà in modo mirato le esigenze in materia di fondi propri per l'intero gruppo bancario, che con la crescita aumenteranno progressivamente.

5.2 Ripercussioni per la Confederazione

Le ripercussioni fiscali per la Confederazione dipendono da numerose decisioni prese dalla banca nell'ambito dell'attuazione della misura e sono difficilmente quantificabili a priori. La misura può generare tanto maggiori quanto minori entrate fiscali.

Come illustrato al numero 5.1.3, da un lato, con la normativa proposta UBS avrà un minor fabbisogno di capitale di terzi, ferme restando le altre condizioni. Ne deriverà una diminuzione dei relativi oneri finanziari, il che farà aumentare l'utile imponibile. Ne consegue che la nuova regolamentazione può comportare maggiori entrate fiscali per la Confederazione. Come indicato al numero 5.1.2, con il progetto il necessario capitale di terzi potrà essere ridotto *ceteris paribus* in misura corrispondente alla costituzione di capitale. In particolare anche la disponibilità di strumenti AT1, soggetti a una remunerazione particolarmente elevata, potrà essere ridotta di 8 miliardi di dollari statunitensi. Il minor fabbisogno di capitale di terzi consentirà di risparmiare complessivamente costi di finanziamento annuali pari a circa 1 miliardo di dollari statunitensi⁸⁸. Con un'aliquota d'imposta mondiale media del 25,6 per cento applicata a UBS a fine 2024, le entrate fiscali a livello mondiale aumenterebbero in tal caso di circa 256 milioni di dollari statunitensi. In base alle regole della ripartizione fiscale internazionale, una parte di queste maggiori entrate fiscali andrebbe a vantaggio della Confederazione. Qualora, a causa della minore probabilità di fallimento del gruppo, anche i costi legati ai restanti strumenti di capitale di terzi dovessero diminuire, tale effetto su scala

⁸⁸ Supponendo, in forma semplificata, che la banca abbia un minor fabbisogno di capitale di terzi per USD 20 mia. e che questo sia remunerato al 5 %.

mondiale potrebbe essere ancora più significativo. Le corrispondenti stime sono incerte e dipendono da diversi fattori oggi sconosciuti, come quelli di cui al numero 5.1.

Dall'altro lato, le decisioni della direzione di UBS nell'ambito dell'attuazione della misura possono però determinare anche minori entrate per i poteri pubblici, per esempio a seguito di una riduzione di determinate attività. Quantunque per le imprese e le economie domestiche si prevedano costi tutt'al più contenuti (v. 5.4), nondimeno resta vero che tali costi possono determinare un'esigua riduzione delle entrate fiscali per la Confederazione (imposte sull'utile, imposte sul reddito). Non è possibile stimare queste ripercussioni finanziarie indirette per la Confederazione.

Il rafforzamento e l'ulteriore sviluppo del dispositivo TBTF ottenuti con il progetto comportano vantaggi per la Confederazione, in quanto mirano a ridurre i rischi per il sistema finanziario svizzero, rafforzano le funzioni economicamente importanti delle banche di rilevanza sistemica ed evitano l'erogazione di aiuti statali. Ripercussioni negative sul sistema finanziario o l'interruzione di funzioni economiche comprometterebbero l'economia nel suo complesso e si tradurrebbero in una massiccia diminuzione delle entrate fiscali per la Confederazione. Qualora non fosse possibile evitare l'erogazione di aiuti statali, potrebbero sorgere costi diretti significativi per la Confederazione. Nel caso estremo, attraverso gli aiuti statali una crisi bancaria può comportare un aumento dell'indebitamento statale. Numerosi esempi⁸⁹ di un massiccio incremento dell'indebitamento pubblico hanno fatto seguito alla crisi finanziaria ed economica globale che si è verificata negli anni 2007–2008. Il progetto riduce la probabilità di insorgenza di tali costi diretti e indiretti per la Confederazione.

5.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Anche qui le stime relative alle ripercussioni a lungo termine sono associate a notevoli incertezze. Tuttavia, come sopra illustrato la nuova regolamentazione può comportare maggiori entrate fiscali a livello mondiale. In base alle regole della ripartizione fiscale internazionale, una parte di queste maggiori entrate fiscali andrebbe anche a vantaggio dei Cantoni e dei Comuni. Qualora anche i costi legati ai restanti strumenti di capitale di terzi dovessero diminuire a causa della minore probabilità di fallimento, tale effetto potrebbe persino essere più significativo. Potrebbero tuttavia sorgere modeste diminuzioni delle entrate fiscali dei poteri pubblici (v. 5.2).

Il rafforzamento e l'ulteriore sviluppo del dispositivo TBTF ottenuti con il progetto comportano vantaggi per i Cantoni e i Comuni, in quanto riducono i rischi per il sistema finanziario svizzero, rafforzano le funzioni economicamente importanti delle banche di rilevanza sistemica ed evitano l'erogazione di aiuti statali. Ripercussioni negative sul sistema finanziario o l'interruzione di funzioni economiche comprometterebbero l'economia nel suo complesso e si tradurrebbero in una massiccia diminuzione delle entrate fiscali per i Cantoni e i Comuni. Il progetto riduce la probabilità di insorgenza di tali costi per i Cantoni e i Comuni.

5.4 Ripercussioni sull'economia

Una maggiore resilienza delle banche di rilevanza sistemica in caso di crisi comporta benefici economici. Nel caso di una crisi futura, eventuali ricadute negative sull'economia svizzera potrebbero essere attenuate perché, nella fase di stabilizzazione, la banca dispone di più opzioni che le consentiranno presumibilmente di evitare una crisi di grave portata.

⁸⁹ In particolare USA, Irlanda, UK, Spagna, Germania, Portogallo e Francia.

Viceversa, maggiori fondi propri per le banche di rilevanza sistemica possono anche comportare costi economici. Chi dovrà sostenere i costi di finanziamento dovuti ai maggiori fondi propri dipende in misura sostanziale dalle decisioni che la banca in questione prenderà. Se non saranno trasferiti agli investitori in forma di rendimenti più bassi, i costi dovranno essere compensati con l'attività operativa. Nel caso della copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere, l'incremento dei costi di finanziamento è dovuto all'attività contabilizzata presso tali filiali estere, mentre le esigenze in materia di fondi propri per le attività svizzere non subiscono cambiamenti. Se ripartiti secondo il principio di causalità, come è consuetudine nel settore bancario, i costi di finanziamento più elevati andrebbero in linea di principio coperti tramite l'attività delle filiali estere. Un sovvenzionamento trasversale dell'attività delle filiali estere con entrate derivanti dall'attività creditizia in Svizzera contraddirebbe inoltre l'assunto di un mercato creditizio svizzero efficiente e competitivo e comporterebbe uno spostamento della quota di mercato.

Quindi, il trasferimento dei maggiori costi economici generati dalla disponibilità più elevata di fondi propri⁹⁰ secondo il principio di causalità non dovrebbe comportare ripercussioni dirette sull'economia svizzera.

5.5 Ripercussioni sulla società e sull'ambiente

Non si prevedono ripercussioni sulla società e sull'ambiente.

5.6 Sintesi e bilancio delle ripercussioni

Il presente progetto fa parte del pacchetto complessivo di misure per il rafforzamento e l'ulteriore sviluppo del dispositivo TBTF. Le crisi delle banche e soprattutto delle SIB possono comportare costi molto elevati per l'economia. Riducendo ulteriormente la probabilità del verificarsi di tali crisi, si ottengono vantaggi per l'economia nel suo complesso e per lo Stato. Il Consiglio federale, la BNS e la FINMA concordano sull'utilità e la necessità della misura proposta; ritengono inoltre che sia mirata e attuabile da parte di UBS⁹¹. Anche BSS Volkswirtschaftliche Beratung e gli analisti condividono questa opinione⁹².

I proprietari e i dirigenti degli istituti interessati avranno la possibilità di rispondere con ulteriori misure alla regolamentazione proposta in questa sede, che è sostanzialmente di chiara applicabilità. Dato che rientrano esclusivamente nella loro potestà decisionale, tali misure non vengono né preannunciate né approfondite nel presente rapporto.

⁹⁰ Come riportato nelle sezioni 5.2 e 5.3, i costi contabili per UBS non aumentano ma, a parità di condizioni (*ceteris paribus*), calerebbero di circa USD 1 mia. I maggiori costi economici qui indicati si riferiscono a possibili costi opportunità, che possono derivare dal fatto che gli ulteriori fondi propri investiti non ottengono i rendimenti attesi dal mercato.

⁹¹ Comunicato stampa della FINMA, scheda informativa «Copertura tramite fondi propri di partecipazioni estere», 6 giu. 2025, pag. 3 e comunicato stampa della BNS, Informazioni di fondo e valutazioni in merito alla copertura delle partecipazioni estere con fondi propri, 6 giu. 2025, pag. 4.

⁹² Autonomous Research, UBS. The last stage of grief: acceptance, 26 agosto 2025, pag. 14: «We would also emphasise again that capital is only one competitive dimension. UBS enjoys tremendous market power in its Swiss business and leading scale in global wealth management markets outside the US. These advantages should put it in a good position to cope with some capital-related competitive headwinds.»

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

La modifica dell'articolo 9 capoverso 2 lettera a LBCR si basa sull'articolo 98 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.)⁹³.

La soluzione proposta è rivolta solo alle banche di rilevanza sistemica. Sorge l'interrogativo se sia ammissibile prevedere tale differenziazione e diversità di trattamento rispetto alle altre banche, dal momento che queste ultime sono escluse dal meccanismo proposto. La questione è rilevante soprattutto in relazione ai principi dell'uguaglianza giuridica (art. 8 Cost.) e della libertà economica (art. 27 in combinato disposto con l'art. 94 Cost.). Sulla base di questi diritti fondamentali, i concorrenti diretti dovrebbero ricevere lo stesso trattamento.

Secondo l'articolo 98 capoverso 1 Cost., la Confederazione ha contemporaneamente il diritto e il dovere di emanare prescrizioni sulle banche e sulle borse. Secondo l'opinione generalmente ammessa ciò serve non soltanto a tutelare i classici beni di polizia (p. es. tutela dei creditori) ma segnatamente anche a tutelare la funzionalità dei mercati finanziari e del sistema bancario (tutela del sistema e della funzionalità, cfr. art. 4 LFINMA sugli obiettivi della vigilanza).

Già oggi la legge sulle banche stabilisce esigenze diverse per le banche di rilevanza sistemica e per quelle che non hanno rilevanza sistemica (cfr. art. 7 segg. LBCR). Alle SIB si applicano esigenze specifiche, segnatamente per quanto riguarda fondi propri, liquidità, ripartizione dei rischi e pianificazione d'emergenza. Questa differenziazione fondamentale tra SIB e non SIB è già stata introdotta insieme al disegno originario di modifica della legge sulle banche in relazione alla problematica TBTF⁹⁴ per rafforzare la stabilità nel settore finanziario. Oggi come allora è evidente che il dissesto di una SIB danneggerebbe notevolmente l'economia svizzera e il sistema finanziario svizzero (cfr. art. 7 cpv. 1 LBCR). La crisi di Credit Suisse – una ex G-SIB – ha fatto emergere una chiara necessità d'intervento nell'attuale dispositivo prudenziale a livello di copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere (v. n. 1.3).

Anche in futuro si possono verificare situazioni nelle quali le esigenze legali proposte nel presente progetto, secondo cui le banche di rilevanza sistemica dovranno dedurre interamente il valore contabile di filiali estere dai fondi propri di base di qualità primaria della casa madre svizzera, saranno necessarie per garantire i fondi propri di una banca di rilevanza sistemica, in particolare nella fase di stabilizzazione, al fine di scongiurare un grave pregiudizio dell'economia svizzera e del sistema finanziario svizzero⁹⁵. Ne consegue che la proposta integrazione dell'articolo 9 capoverso 2 lettera a con l'aggiunta di un nuovo numero 1a sulla copertura delle partecipazioni in filiali estere con fondi propri adempie il mandato assegnato nell'articolo 98 Cost. di garanzia della tutela della funzionalità e del sistema, in quanto supporterà il funzionamento del mercato in situazioni di crisi. La differenziazione che stabilisce l'applicabilità della regolamentazione proposta unicamente alle banche di rilevanza sistemica secondo l'articolo 7 LBCR è quindi in linea di principio consentita. La limitazione è legata al criterio della rilevanza sistemica e quindi oggettivamente giustificata. Per quanto riguarda l'uguaglianza giuridica (art. 8 Cost.) e la libertà economica (art. 27 in combinato disposto con

⁹³ RS 101

⁹⁴ FF 2011 4211

⁹⁵ V. n. 1.3.1

l'art. 94 Cost.), che dovrebbe tutelare anche dalle distorsioni della concorrenza, la disparità di trattamento non deve però superare la misura strettamente necessaria a tutelare l'interesse pubblico. Questo è garantito dalla normativa proposta, tanto più che le criticità individuate nella crisi di Credit Suisse vengono risolte in maniera mirata⁹⁶.

Alla luce di ciò, la limitazione della libertà economica mediante la soluzione proposta della copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere detenute da banche di rilevanza sistemica è in sintonia con i requisiti costituzionali.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

In questo ambito la Svizzera non ha impegni internazionali da rispettare che vi si oppongono.

6.3 Forma dell'atto

La copertura con fondi propri per le partecipazioni in filiali estere di banche di rilevanza sistemica, essenziale per il rafforzamento del dispositivo TBTF, dovrà essere attuata a livello di legge, da un lato tenendo conto dell'importanza che essa riveste per la stabilità finanziaria e l'economia e, dall'altro, alla luce delle constatazioni della CPI, anche in considerazione della garanzia di una legittimazione democratica adeguata di questa problematica.

6.4 Delega di competenze legislative

Il progetto non prevede una nuova delega di competenze legislative. Le modifiche per l'attuazione dell'articolo 9 capoverso 2 lettera a numero 1a LBCR sono attuate nell'OFoP sulla base dell'articolo 4 capoverso 1, dell'articolo 10 capoverso 4 e dell'articolo 56 LBCR.

6.5 Protezione dei dati

Il progetto non riguarda questioni di protezione dei dati, ovvero l'integrazione dell'articolo 9 LBCR non comporta alcun trattamento di dati personali.

⁹⁶ V. n. 1.2.6

Elenco delle abbreviazioni

AT1	Fondi propri di base supplementari (Additional Tier 1)
BCBS	Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (Basel Committee on Banking Supervision)
BNS	Banca nazionale svizzera
BRI	Banca dei regolamenti internazionali (Bank for International Settlements)
CET1	Fondi propri di base di qualità primaria (Common Equity Tier 1)
CRR	Regolamento sui requisiti patrimoniali, regolamento (UE) n. 575/2013 (Capital Requirements Regulation)
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
G-SIB	Banca di rilevanza sistemica globale («global systemically important bank»)
LBCR	Legge dell'8 novembre 1934 sulle banche; RS 952.0
LFINMA	Legge del 22 giugno 2007 sulla vigilanza dei mercati finanziari; RS 956.1
LSgrl	Legge del 29 settembre 2023 sullo sgravio delle imprese; RS 930.31
OfoP	Ordinanza del 1° giugno 2012 sui fondi propri; RS 952.03
PIL	Prodotto interno lordo
PLB	«Public liquidity backstop»
PRA	Prudential Regulation Authority
RWA	Attivi ponderati in funzione del rischio («risk-weighted assets»)
SFI	Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali
TBTF	Too big to fail
UE	Unione europea

Tabella riassuntiva dei dati utilizzati nel rapporto esplicativo

Pagina / Nota di riferimento, citazione	Fonte, metodo di calcolo, ipotesi	Ultimo aggiornamento	Osservazioni
Pag. 2: «ogni perdita di valore pari a 1 dollaro statunitense (USD) registrata sulle valutazioni delle filiali estere comporta per la casa madre un calo dei fondi propri di base di qualità primaria della stessa entità. Dal momento che la casa madre ha riservato per questo rischio solo circa 0,45 dollari statunitensi di fondi propri di base di qualità primaria, dovrà attingere a 0,55 dollari statunitensi di fondi di questo tipo» Pag. 12: «Ciò significa che eventuali rettifiche del valore contabile di partecipazioni in filiali estere si ripercuotono direttamente sulla dotazione di capitale prudenziale della casa madre con sede in Svizzera in misura pari al 55 per cento circa (v. Figura 5).» Pag. 12: «un calo dei fondi propri di base di qualità primaria della casa madre pari a 1 dollaro statunitense. Ma dal momento che nella casa madre sono riservati per questo rischio solo circa 0,45 dollari statunitensi per ogni dollaro statunitense del valore contabile, vengono erosi 0,55 dollari statunitensi di fondi propri di base di qualità primaria [...]» Pag. 13: «Una perdita sulle valutazioni di filiali estere di 10 miliardi di dollari statunitensi, per esempio, determina di conseguenza un calo di circa 5,5 miliardi di dollari statunitensi di fondi propri di base di qualità primaria disponibili nella casa madre svizzera.» Pag. 23, nota 40: «La rivalutazione delle partecipazioni	DFE, calcoli interni	2025	

aumenta al 100 % i fondi propri di base di qualità primaria attraverso la plusvalenza. Per contro, le esigenze relative ai fondi propri di base di qualità primaria aumentano in maniera meno marcata, fino al 45 % circa secondo l'attuale regolamentazione. L'eccedenza di capitale, in questo caso pari al 55 % circa, fa aumentare la quota CET1 e può essere distribuita.» Pag. 311: «[...] relativa alla filiale con sede nella sua giurisdizione, richiede un ulteriore miliardo di dollari statunitensi di capitale proprio, la casa madre dovrà in futuro mettere a disposizione l'intero miliardo di dollari statunitensi con fondi propri di base di qualità primaria anziché 0,45 miliardi di dollari statunitensi come previsto dalla regolamentazione vigente.» Pag. 31, nota 65: «Un rimpatrio di USD 10 mia. di capitale da una filiale estera determina attualmente un calo del valore contabile della partecipazione di 10 mia. I fondi propri prudenziali così svincolati a livello di casa madre corrispondono tuttavia soltanto a circa USD 4,5 mia. di fondi propri di base di qualità primaria. Per contro, un rimpatrio di USD 10 mia. con la deduzione integrale del valore contabile della partecipazione dai fondi propri di base di qualità primaria comporta anch'esso una riduzione del valore contabile della partecipazione ma, al tempo stesso, a livello di casa madre vengono svincolati fondi propri di base di qualità primaria pari a USD 10 mia.»			
Pag. 8: la cui somma di bilancio consolidata supera decisamente il prodotto interno lordo (PIL) della giurisdizione (167 % del PIL, v. Figura 2).	BNS, Rapporto sulla stabilità finanziaria	2025	

Pag. 8, nota 9: «Un esempio di acquisizione importante è quello della casa di brokeraggio statunitense Donaldson Lufkin & Jenrette (DLJ), rilevata da parte di Credit Suisse Group (CSG) per USD 11,5 mia.»	Swissinfo.ch	2000	
Pag. 8: «A fine 2022 UBS deteneva all'estero circa il 60 % di tutti i suoi crediti nei confronti di controparti.»	BNS, Rapporto sulla stabilità finanziaria	2024	Pag. 23
Pag. 9: Figura 2	BNS, Rapporto sulla stabilità finanziaria	2025	
Pag. 11: Figura 4	Calcoli del DFF basati sul Rapporto sulla trasparenza di UBS del 4° trimestre 2024, calcolo delle partecipazioni estere mediante ponderazione dei RWA in funzione del rischio sia a regime («fully phased-in») sia in fase introduttiva («phased-in»; pag. 48) USD 202,6 mia. / 4 = USD 51 mia. e delle partecipazioni nazionali: USD 90,5 mia. / 2,5 = USD 36 mia.	2024	
Pag. 12: «che, in assenza di agevolazioni, [...] avrebbe di fatto comportato, nel caso di Credit Suisse, un'esigenza in materia di fondi propri del 26 per cento delle posizioni ponderate in funzione del rischio e, nel caso di UBS, del 23 per cento.»	NZZ, Schöchli Hansueli	2011	
Pag. 12: «Secondo le vigenti prescrizioni in materia di fondi propri, [...] le SIB devono coprire le proprie partecipazioni in filiali estere con fondi propri «going concern» (CET1 e AT1) della casa madre solo in misura pari al 60 per cento circa»	DFF, calcoli interni, v. nota 20	2025	
Pag. 14: «Tra il 3° trimestre del 2021 e il 3° trimestre del 2022 le rettifiche di valore sulle partecipazioni in filiali estere sono state dell'ordine del 60 per cento del valore contabile originario e hanno continuato a indebolire la situazione patrimoniale della casa madre (v. Figura 6). Nell'arco di un anno la quota CET1 di Credit Suisse SA (casa madre) è così passata dal	BNS, Rapporto sulla stabilità finanziaria	2024	Pag. 35

13,4 per cento nel 3° trimestre del 2021 al 9,7 per cento nel 3° trimestre del 2022.»			
Figura 6			
Pag. 16: «scenderebbe al di sotto della futura esigenza CET1 prudenziale prevista dell'11,3 per cento.»	DFF, calcoli interni	2025	
Pag. 16, nota 28: «Nel corso della crisi finanziaria, UBS ha subito perdite per circa CHF 40 mia., pur continuando a operare e ricevendo un massiccio sostegno statale.»	Rapporti trimestrali di UBS, 2° trimestre 2007–3° trimestre 2009.	2007-2009	
Pag. 16: «Al contempo, la banca ha annunciato che nell'immediato futuro («for the foreseeable future») ridurrà mediante una distribuzione di dividendi la quota CET1 della casa madre registrata nel 4° trimestre del 2024, portandola dal 13,5 % al 12,5 %.»	Trascrizione della chiamata sugli utili («earnings call») di UBS del 4 febbraio 2025.	2025	
Pag. 17: Figura 7	DFF, calcoli interni in base al Rapporto sulla trasparenza di UBS del 4° trimestre 2024	2025	
Pag. 19: Figura 8	DFF, calcoli interni in base al Rapporto sulla trasparenza di UBS del 4° trimestre 2024	2025	
Pag. 23: nota 41: «Supponendo un'esigenza di fondi propri di base del 15,74 %, sarebbe stata necessaria una ponderazione in funzione del rischio del 635 % per ottenere una copertura integrale con fondi propri «going concern.»	DFF, calcoli interni	2025	
Pag. 25: «L'attuale configurazione della componente progressiva fa sì che le esigenze in materia di fondi propri per UBS aumenteranno presumibilmente del 10 per cento circa a seguito dell'acquisizione di Credit Suisse.»	Rapporto del Consiglio federale sulla stabilità delle banche		Pag. 95
Pag. 26: «Di conseguenza, anche in futuro le partecipazioni in filiali nazionali saranno coperte con fondi propri di base di qualità primaria per il 30 per cento circa.»	DFF, calcoli interni	2025	

Pag. 37: «innalza l'esigenza «going concern» (CET1 e AT1 insieme) della casa madre di UBS (UBS SA) di circa 15 miliardi di dollari statunitensi.» «[...] l'esigenza «going concern» della casa madre UBS (UBS SA) aumenta all'incirca di 18 miliardi di dollari statunitensi.» «[...] che l'aumento dell'esigenza CET1 corrisponde in totale a 26 miliardi di dollari statunitensi circa (v. la somma delle colonne rosse nella figura 10) e che a tal fine è possibile ridurre le obbligazioni AT1 di circa 8 miliardi di dollari statunitensi.» Pag. 38: «L'aumento delle esigenze CET1 a livello di casa madre è complessivamente pari a 26 miliardi di dollari statunitensi, di cui circa 3 miliardi risultano dalle misure a livello di ordinanza (v. nota 75).» «[...] per adempiere le esigenze in materia di fondi propri [...] la casa madre ha bisogno di ulteriori 15 miliardi di dollari statunitensi (v. colonna rossa nella Figura 10).»	DFF, calcoli interni	2025	Secondo la nota 74 e 75
Pag. 37: «[...] porterebbe la quota CET1 al 17 per cento circa.» «[...] potrà ridurre questa quota al 15 per cento circa senza dover modificare radicalmente il suo modello di attività.» Pag. 40: «[...] una volta attuate le misure previste la quota CET1 di UBS a livello di gruppo sarebbe compresa nella fascia dal 15 al 17 per cento [...]»	DFF, calcoli interni	2025	
Pag. 38 Figura 10	DFF, calcoli interni in base al Rapporto sulla trasparenza di UBS del 1° trimestre 2025		
Pag. 38: «le ulteriori misure in materia di fondi propri [...] hanno ripercussioni notevoli sulle esigenze del gruppo in materia di fondi propri (v. colonna rossa pari a USD 11 mia. nella Figura 10).»	DFF, calcoli interni	2025	

Pag. 40: «Secondo la stima del professor Heinz Zimmermann, un aumento dei fondi propri di base di qualità primaria di 20 miliardi di dollari statunitensi, per esempio, determina un incremento dei costi medi annuali complessivi di finanziamento di 0,64 miliardi di dollari statunitensi circa.»	DFF, calcoli interni sulla base della perizia del professor Heinz Zimmermann	2025	
Pag. 40: «[...] stima a 0,8–1,3 miliardi di dollari statunitensi [...] menzionati fondi necessari alla copertura di filiali estere con fondi propri in base ai requisiti più rigorosi (USD 14,7–23,3 mia.).»	Perizia Alvarez & Marsal	2025	
Pag. 42: «Il minor fabbisogno di capitale di terzi consentirà di risparmiare complessivamente costi di finanziamento annuali pari a circa 1 miliardo di dollari statunitensi. ⁹⁷ Con un'aliquota d'imposta mondiale media del 25,6 per cento applicata a UBS a fine 2024, le entrate fiscali a livello mondiale aumenterebbero in tal caso di circa 256 milioni di dollari statunitensi.»	DFF, calcoli interni in base al Rapporto sulla trasparenza di UBS del 4° trimestre 2024	2025	v. nota 88

⁹⁷ Ipotezzando semplicemente che la banca necessiti di USD 20 mia. in meno di capitale di terzi e che questo sia remunerato al 5 %.