



Rapporto del Dipartimento federale delle finanze sui risultati della consultazione concernente una legge federale sulla garanzia dei depositi bancari

Gennaio 2010

Indice

1.	Situazione iniziale	5
2.	Procedura di consultazione e concetto di valutazione.....	5
2.1.	Procedura di consultazione	5
2.2.	Principi di valutazione.....	6
3.	I risultati più importanti della consultazione	6
3.1.	Riserve dei sostenitori	7
3.2.	Motivazioni degli oppositori	7
3.3.	Proposte dei partecipanti alla consultazione	8
4.	Valutazione della consultazione in dettaglio	9
4.1.	Fondo di garanzia dei depositi; disposizioni generali (capitolo 1, sezione 1)	9
4.1.1.	Scopo e personalità giuridica del FGD (art. 1)	9
4.2.	Garanzia dei depositi garantiti e prestazioni per la continuazione di servizi bancari (sezioni 2 e 3)	10
4.2.1.	Garanzia dei depositi garantiti (art. 3 e 4)	10
4.2.2.	Prestazioni per la continuazione di servizi bancari (art. 5 e 6)	11
4.3.	Organizzazione (sezione 4).....	11
4.3.1.	Consiglio di amministrazione, segreteria e responsabilità (art. 7 e 8)	11
4.3.2.	Rendiconto, imposte e costi (art. 9-11).....	12
4.4.	Finanziamento (sezione 5)	12
4.4.1.	Principio, capitale mirato, accumulazione, entità e riscossione dei contributi (art. 12-16).....	12
4.5.	Anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione (capitolo 2)	14
4.6.	Modifica del diritto vigente.....	15
4.6.1.	LBCR	15
4.6.1.1.	Continuazione di servizi bancari (art. 30 LBCR).....	15
4.6.1.2.	Procedura di risanamento (art. 28 segg.)	15
4.6.1.3.	Approvazione del piano di risanamento, termination close-out (art. 31 cpv. 3 LBCR)	15
4.6.2.	LSA (Provvedimenti conservativi e fallimento; art. 52, 53 cpv. 1 e 3 nonché art. 54b).....	16
4.7.	Questionario	16
4.7.1.	Entità del capitale mirato	16
4.7.2.	Modalità dell'accumulazione del capitale (2/3 contributi, 1/3 valori patrimoniali costituiti in pegno)	17
4.7.3.	Anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione	18
4.7.4.	Limitazione dell'anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione	18

4.7.5.	Indennizzo dell'anticipo della Confederazione o della garanzia della Confederazione	19
--------	---	----

Abbreviazioni

ABPS	Associazione dei banchieri privati svizzeri
acsi	Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana
AP-LDB	Avamprogetto per una legge federale sulla garanzia dei depositi bancari (legge sui depositi bancari)
Art.	Articolo
ASA	Associazione svizzera d'assicurazioni
ASB	Associazione svizzera dei banchieri
ASG	Associazione svizzera di gestori di patrimoni
Avv.	Avvocato
BKK	Conferenza degli ufficiali di esecuzione e fallimenti della Svizzera
Camera Fiduciaria	Camera Fiduciaria, Camera svizzera degli esperti-contabili, fiduciari e fiscali
CDCF	Conferenza dei direttori cantonali delle finanze
CFC	Commissione federale del consumo
Cfr.	Confronta
Comco	Commissione della concorrenza
costruionesvizzera	Organizzazione nazionale della costruzione
cpv.	Capoverso
EKI	Bank EKI Genossenschaft
FER	Fédération des entreprises romandes
FGD	Fondo di garanzia dei depositi
FPC	Fondazione per la protezione dei consumatori
FRC	Fédération romande des consommateurs
interieursuisse	Schweizerischer Verband der Innendekorateure
IRV	Interkantonaler Rückversicherungsverband
Kf	Forum dei consumatori
LBCR	Legge federale dell'8 novembre 1934 su le banche e le casse di risparmio (LBCR, RS 952.0)
LEF	Legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento, RS 281.1
lett.	Lettera

LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione, RS 611.0
LSA	Legge federale del 17 dicembre 2004 sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione (legge sulla sorveglianza degli assicuratori, RS 961.01)
PCS	Partito cristiano sociale
PES	Partito ecologista svizzero (I Verdi)
PMI	Piccole e medie imprese
Prométerre	Association vaudoise de promotion des métiers de la terre
Raiffeisen	Raiffeisen Svizzera società cooperativa
RBA	RBA-Holding, organizzazione nazionale delle banche regionali
Seg. / segg.	Seguente / seguenti
SFA	Swiss Funds Association
SIC	Società svizzera degli impiegati di commercio
SIX	SIX Swiss Exchange (ex SWX Swiss Exchange)
SVSP	Associazione Svizzera per prodotti strutturati
SVUE	Associazione svizzera dei commercianti indipendenti di valori mobiliari
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USC	Unione svizzera dei contadini
USEC	Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (Business Network Switzerland)
USF	Unione svizzera dei fiduciari (Fiduciari Suisse)
USI	Unione svizzera degli imprenditori
USS	Unione sindacale svizzera

1. Situazione iniziale

A seguito della crisi dei mercati finanziari, il 19 dicembre 2008 l'Assemblea federale ha emanato, in una modifica di legge dichiarata urgente, cinque misure immediate per rafforzare la protezione dei depositi bancari.

Con queste misure immediate è stato in prima linea innalzato a 100 000 franchi il limite dei depositi garantiti per depositante e banca. Secondariamente, le banche sono state obbligate a coprire costantemente in ragione del 125 per cento i loro depositi privilegiati con crediti svizzeri oppure con altri attivi situati in Svizzera. In terzo luogo, è stato previsto un pagamento immediato e più sostanziale dei depositi garantiti mediante mezzi provenienti dalla banca in difficoltà. Al riguardo, l'autorità di vigilanza dovrà fissare nel singolo caso l'importo del pagamento immediato che costituirà un multiplo dei 5000 franchi previsti in precedenza. In quarto luogo, il limite superiore del sistema è stato aumentato da 4 a 6 miliardi di franchi. Da ultimo, i depositi locati presso fondazioni di previdenza sono stati separati e ulteriormente privilegiati rispetto ai depositi bancari garantiti fino a quel momento.

Come illustrato dal Consiglio federale nel messaggio concernente la modifica della legge sulle banche (FF 2008 7659), valida fino al 31 dicembre 2010, anche con i miglioramenti decisi nel 2008, il sistema di protezione dei depositi può essere esteso soltanto in misura ridotta, in quanto il suo finanziamento avviene a posteriori, vale a dire soltanto nel caso di insolvenza di un istituto. Inoltre, non è in grado di garantire integralmente i depositi per quanto riguarda le grandi banche. Al fine di colmare questa lacuna, il Consiglio federale ha pertanto previsto nel suddetto messaggio di sottoporre la protezione dei depositi a un'ampia revisione. La modifica di legge elaborata in seguito dal Dipartimento federale delle finanze (DFF), dalla Banca nazionale svizzera (BNS) e dall'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) ha richiesto considerevoli lavori preliminari ed è stata posta in consultazione nell'autunno del 2009. Il termine per la procedura di consultazione è scaduto il 31 dicembre 2009.

Il disciplinamento proposto poggia su un sistema di garanzia a due livelli. Il primo livello è costituito da un fondo di diritto pubblico (FGD) finanziato da tutte le banche. Le banche mettono a disposizione questa garanzia, da un lato, con premi annui del 2 per cento sui depositi garantiti e, dall'altro, con una costituzione in pegno dei titoli situati in Svizzera in ragione dell'1 per cento dei depositi garantiti. Nel secondo livello, la Confederazione partecipa al sistema di protezione dei depositanti. Nel caso in cui il fondo sia esaurito, la Confederazione fornisce un anticipo oppure, quale variante, una garanzia per il pagamento dei depositi garantiti. La partecipazione della Confederazione dovrà essere indennizzata con premi annui delle banche.

2. Procedura di consultazione e concetto di valutazione

2.1. Procedura di consultazione

Sono stati invitati a partecipare alla procedura di consultazione i Governi dei 26 Cantoni, la Conferenza dei Governi cantonali, 14 partiti politici, 3 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, 8 associazioni mantello dell'economia nonché 27 organizzazioni delle cerchie interessate. I partecipanti dovevano esprimersi sull'AP-LDB e sulle modifiche nel diritto attuale nonché sui punti essenziali del progetto rispondendo a un catalogo di domande, vale a dire sull'opportunità del capitale mirato del FGD, sull'adeguatezza del capitale mirato del FGD, sulle modalità dell'accumulazione del fondo, sulla variante anticipo o garanzia della Confederazione e infine sulla limitazione e l'indennizzo dell'anticipo o della garanzia della Confederazione.

Tra i partecipanti invitati hanno trasmesso un parere materiale tutti i 26 Cantoni, la CDCF, 5 partiti politici (PPD, PLR.I Liberali [PLR], PS, UDC, PES), un'associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna (Unione delle Città Svizzere), 7 associazioni mantello dell'economia (economiesuisse, USAM, USI, ASB, USS, SIC, Travail.Suisse) nonché 16 rappresentanti delle cerchie interessate (ASA, Unione delle Banche Cantionali Svizzere, RBA, Associazione delle banche estere in Svizzera, IRV, Camera Fiduciaria, USF, Centre Patronal, FPC, kf, FRC, acsi, CFC, SIC, SVSP, Comco). Nel loro parere 4 rappresentanti del gruppo cerchie interessate si sono limitati a domande specifiche riguardanti l'adeguamento della LSA (ASA), la presentazione dei conti (Camera Fiduciaria) nonché l'articolo 31 capoverso 3 LBCR (SVSP e ASB in un parere separato).

Inoltre, 9 altri partecipanti (costruionesvizzera, Prométerre, interieursuisse, FER, UBS, CS, BNS, EKI, Raiffeisien, Thouvenin Rechtsanwälte [avv. David Känzig]) hanno inoltrato il loro parere materiale. Un parere (Thouvenin Rechtsanwälte [avv. David Känzig]) si è limitato all'articolo 31 capoverso 3 LBCR.

Il PCS, l'USEC, la BKK nonché l'USC hanno espressamente rinunciato a presentare osservazioni.

2.2. Principi di valutazione

Riguardo alle novità proposte i partecipanti alla consultazione hanno preso posizione per temi. Solo in alcuni casi sono stati scelti e commentati degli articoli. Per questo motivo la presente valutazione è strutturata in funzione dei problemi maggiormente tematizzati. In seguito, le risposte al catalogo di domande vengono presentate secondo i gruppi principali dei partecipanti alla consultazione. Si rinuncia a riportare tutte le motivazioni e argomentazioni nei dettagli, dato che il rapporto sui risultati della consultazione non ne risulterebbe più eloquente ma ne perderebbe di leggibilità. Per altre particolarità si rimanda alle singole risposte che possono essere consultate presso l'Amministrazione federale delle finanze (AFF).

3. I risultati più importanti della consultazione

Il disegno di legge non gode dei favori dei Cantoni. La maggior parte dei Cantoni ha aderito espressamente all'ampia presa di posizione negativa della CDCF rinunciando alle proprie osservazioni (LU, SZ, OW, GL, FR, SH, AR, AI, SG, AG, TG, TI, VS, NE, ZG) oppure ha ripreso quasi alla lettera le spiegazioni della CDCF (BL, GR). 4 Cantoni (ZH, BE, SO, BS) hanno accolto con riserva il principio del progetto. 5 Cantoni (UR, NW, VD, GE, JU) hanno respinto il progetto presentando un proprio parere. I Cantoni hanno richiesto all'unanimità che le banche cantonali, che godono di una garanzia dello Stato sul piano cantonale, siano escluse dalla regolamentazione proposta.

Solo uno dei partiti politici invitati a partecipare alla consultazione, il PS, ha accolto (con riserva) il progetto.

4 delle 7 associazioni mantello dell'economia (economiesuisse, USAM, USI, ASB) hanno respinto il progetto. Mentre 2 associazioni mantello (USS, Travail.Suisse) hanno accolto l'indirizzo del progetto, 1 associazione mantello (SIC) lo ha sostenuto solo con poche riserve e proposte di modifica. 4 partecipanti delle cerchie interessate hanno parimenti respinto il progetto (Unione delle Banche Cantionali Svizzere, RBA, Associazione delle banche estere in Svizzera, kf). Solo 2 dei 9 altri partecipanti hanno sostenuto il progetto (Prométerre, BNS). 8

partecipanti alla consultazione del gruppo cerchie interessate (Fiduciari.Suisse, Centre Patronal, FPC, acsi, SIC, CFC, Comco) si sono espressi a favore.

Con la sola eccezione dell'Associazione delle banche estere in Svizzera, anche i partecipanti alla consultazione che hanno respinto il progetto approvano una trasposizione nel diritto ordinario della modifica di legge dichiarata urgente nel dicembre 2008 (tra cui anche CDCF, ASB, UBS, CS, FER).

3.1. Riserve dei sostenitori

Anche i sostenitori del progetto hanno espressamente rinviato alla questione della posizione particolare delle banche cantonali con garanzia statale (SIC, Travail.Suisse) e di PostFinance (Centre Patronal). Pertanto, è stata auspicata l'osservanza e la coordinazione della revisione della protezione dei depositanti alla luce dei progetti di regolamentazione in corso della FINMA (disposizioni inasprite in materia di fondi propri e liquidità) e dell'estero (ZH). BE ha deplorato la verifica insufficiente delle ripercussioni della revisione sulla piazza finanziaria Svizzera.

Mentre alcuni fautori ritengono scarsa l'autodisciplina delle banche per quanto riguarda la protezione dei depositanti (ZH, SP), SO si pone domande sul passaggio dall'autodisciplina alla regolamentazione statale. Il lasso di tempo necessario all'accumulazione del FGD è ritenuto troppo lungo da PS, PES, Travail.Suisse e SIC.

L'USS ha chiesto una limitazione a 30 000 franchi dei depositi privilegiati, in quanto in tal modo i costi dei premi si ripercuoterebbero in misura meno negativa sui depositanti, in particolare sui piccoli risparmiatori. Per contro, gli averi di libero passaggio dovrebbero essere garantiti fino a 300 000 franchi. Inoltre, la rappresentanza delle banche in seno al consiglio d'amministrazione del FGD è considerata inammissibile.

3.2. Motivazioni degli oppositori

Tra le lacune fondamentali sollevate con maggior frequenza rientrano la «statalizzazione» della protezione dei depositanti, la stima delle conseguenze finanziarie considerata troppo ottimistica, un impegno della Svizzera troppo grande rispetto a quanto si fa all'estero, la perdita in termini di concorrenzialità e di attrattiva della piazza finanziaria Svizzera, chiarimenti carenti per quanto riguarda le ripercussioni della regolamentazione sull'economia nazionale, il pericolo dell'aumento del «moral hazard» e di una mentalità «casco totale» sia presso le banche sia presso i depositanti nonché un amalgama tra protezione dei depositanti e protezione del sistema.

Quasi tutti i partecipanti alla consultazione hanno evidenziato che le misure della modifica di legge del dicembre 2008 dichiarata urgente si sono rivelate valide. Essi ne hanno quindi auspicato una trasposizione integrale o per lo meno parziale nel diritto ordinario. Sporadicamente oppositori del progetto fundamentalmente antagonisti hanno rilevato che, visto il diritto urgente ancora in vigore, il tempo a disposizione per rielaborare completamente la protezione dei depositanti è sufficiente (CDCF e i Cantoni che si sono associati alla CDCF, PLR, UDC).

kf respinge il progetto in quanto «pacchetto anti-congiunturale». Temendo un rincaro dei crediti, in particolare per le PMI, interieurusuisse respinge fermamente l'accumulazione di un fon-

do di diritto pubblico. costruonesvizzera rifiuta il FGD con lo stesso argomento, ma approva la trasposizione del diritto urgente in quello permanente.

3.3. Proposte dei partecipanti alla consultazione

10 Cantoni (BE, NW, SO, SH, GR, AG, VD, VS, NE, JU) nonché PPD, PLR, UDC, PES, economiesuisse, USAM, ASB, USF, Centre Patronal, le associazioni dei consumatori (compreso kf) costruonesvizzera, Prométerre, FER, UBS e CS approvano la trasposizione nel diritto permanente del diritto urgente deciso nel 2008.

La CDCF e i Cantoni che si sono associati alla CDCF propongono quale alternativa alla statalizzazione di fatto della protezione dei depositanti un adeguamento dell'autodisciplina sulla base di una legge quadro. Al riguardo potrebbero essere ripresi nel diritto permanente elementi delle misure urgenti come ad esempio l'entità dei depositi garantiti, i privilegi nel fallimento (in particolare per gli averi della previdenza) e la copertura dei depositi privilegiati con il 125 per cento di attivi in Svizzera. In questo contesto bisogna inoltre esaminare se l'attuale limite superiore del sistema di 6 miliardi di franchi e un miscuglio tra finanziamento ex-ante e ex-post di un FGD privato sarebbero sufficienti. Si propone anche, al posto del secondo livello di garanzia tramite anticipo della Confederazione (o garanzia della Confederazione), di creare norme volte a definire le competenze per l'intervento della Confederazione (o del Consiglio federale).

L'ASB ritiene che la copertura dei depositi privilegiati con il 125 per cento degli attivi in Svizzera combinata con un privilegio nel fallimento ampliato costituisca un chiaro miglioramento dell'anticipo di liquidità per i depositanti interessati. Al posto di una soluzione assicurativa costosa basata su premi, l'ASB propone una soluzione di copertura in parte analoga a quella prevista nel progetto. Per coprire il credito del FGD nei confronti degli istituti finanziari, potrebbero essere costituiti in pegno titoli della BNS che possono essere oggetto di repo oppure forniti in garanzia o potrebbero essere prestate cauzioni corrispondenti in contanti. Inoltre, l'ASB propone una flessibilizzazione della regolamentazione concernente la copertura con il 125 per cento degli attivi, dato che non tutte le banche possono attuarla con pochi costi, in particolare per le banche estere e private. Infine, l'ASB vede nell'informazione dei depositanti sul funzionamento della protezione dei depositanti in Svizzera un mezzo appropriato per rafforzare la fiducia in questo strumento di garanzia. Anche la CFC si attende un miglioramento dell'informazione e della consulenza dei clienti bancari.

Il CS propone di conservare nelle sue grandi linee il sistema di protezione dei depositanti (privilegio nel fallimento, versamento immediato al di fuori del collocamento, copertura con attivi). L'obbligo di finanziamento delle banche entro i limiti superiori del sistema dovrebbe pertanto essere adempito tramite costituzione in pegno o fornitura di garanzia di titoli.

Secondo UBS, con le misure dichiarate urgenti decise nel 2008, per i depositanti sono migliorate sia la protezione della sostanza dei depositi sia l'anticipo di liquidità, per cui ora si tratta al massimo di continuare a garantire l'anticipo. A questo scopo la costituzione in pegno di titoli rappresenterebbe un modello di finanziamento economico. In caso di trasposizione delle misure urgenti nel diritto permanente, l'estensione del divieto di compensazione dovrebbe essere tolta.

Il PES propone di investire le entrate della Confederazione provenienti dall'indennizzo di un anticipo della Confederazione o di una garanzia della Confederazione a favore della forma-

zione o della promozione del mercato del lavoro nel settore delle energie rinnovabili o della protezione dell'ambiente.

Il Centre Patronal propone di migliorare le condizioni quadro per il settore finanziario (ad es. con la soppressione delle tasse di bollo o la revisione del diritto in materia di IVA).

Inoltre, è stato proposto di coordinare una revisione della protezione dei depositanti con altre misure di regolamentazione (inasprimento delle prescrizioni in materia di fondi propri e liquidità) e in particolare di attendere il rapporto della commissione di esperti concernente la limitazione dei rischi per l'economia nazionale causati dalle grandi banche (VD, UDC, PS, Raiffeisen, economiesuisse, USI, USAM).

4. Valutazione della consultazione in dettaglio

4.1. Fondo di garanzia dei depositi; disposizioni generali (capitolo 1, sezione 1)

4.1.1. Scopo e personalità giuridica del FGD (art. 1)

Una delle critiche principali degli oppositori al progetto è la «statalizzazione» della protezione dei depositanti. Per la CDCF la creazione di un istituto statale per la protezione dei depositanti è contraria a una concezione dello Stato liberale e al principio della sussidiarietà. Ad eccezione di ZH, BE, BS e GE, la maggior parte dei Cantoni aderisce al parere della CDCF o lo riprende quasi alla lettera (GR, BL). Ma anche altri Cantoni che non si rifanno espressamente al parere della CDCF (NW, JU) o che approvano di principio il progetto (SO) deplorano questa «statalizzazione» della protezione dei depositanti. Solo i Cantoni UR e BS non si esprimono al riguardo. ZH è favorevole al ruolo della Confederazione, dopo che gli eventi degli ultimi anni hanno mostrato che l'autodisciplina delle banche non è sufficiente. GR critica il fatto che la prevista LDB non disciplina il ruolo del FGD sul mercato e rifiuta una partecipazione del FGD al mercato con i soldi delle banche e in particolare delle banche cantonali facendo concorrenza agli istituti finanziari.

Anche il PPD e il PLR, che si associano al parere della CDCF, respingono il passaggio a una protezione dei depositanti regolata dallo Stato. Per contro, il PS approva espressamente la nuova regolamentazione proposta per una protezione dei depositanti moderna a due livelli e vincolata a una garanzia della Confederazione indennizzata (Variante B). Dal punto di vista del PS una protezione dei depositanti, in grado di creare la necessaria stabilità del sistema, è chiaramente un compito di regolamentazione dello Stato e non può essere lasciato all'autodisciplina delle banche.

economiesuisse, USI, ASB, l'Unione delle Banche Cantionali Svizzere e RBA si sono dichiarati contrari a una protezione dei depositanti regolata dallo Stato. L'ASB è del parere che non si può giustificare un allontanamento dal sistema dell'autodisciplina, peraltro affermato ed efficiente sotto il profilo dei costi, con il solo argomento dell'interesse pubblico alla protezione dei depositanti. L'ipotesi secondo cui in tempi di crisi i clienti delle banche danno fiducia solo alle soluzioni statali è stata smentita in occasione dell'ultima crisi. Oltre alle banche cantonali, anche banche senza garanzie statali (ad es. Raiffeisen e banche regionali) hanno in particolar modo potuto acquisire diversi nuovi clienti. La posizione di rifiuto dell'ASB è sostenuta pure da RBA, CS e Raiffeisen.

Senza opporsi fondamentalmente al progetto, FER vorrebbe mantenere il sistema dell'autodisciplina in quanto si è rivelato valido. interieursuisse respinge fermamente l'accumulazione di un fondo di diritto pubblico soprattutto per motivi di costo.

Il Centre Patronal, che accoglie favorevolmente un rafforzamento della protezione dei depositanti, è del parere che l'attuale sistema dell'autodisciplina delle banche si sia affermato; l'estensione della garanzia mira a una protezione completa dei depositanti, cosa che deve rimanere una chimera. È infatti illusorio credere che in caso di un crollo di diverse banche la Confederazione possa mantenere l'intero sistema bancario.

Secondo la SIC, un fondo di garanzia dei depositi prefinanziato può prevenire i pericoli che la crisi finanziaria ha portato alla luce (rischio di illiquidità, interruzione dei flussi creditizi e di monete scritturali con gravi ripercussioni sull'economia reale). Travail.Suisse approva il complemento del diritto urgente con l'introduzione del FGD e l'aumento del suo capitale mirato, ma ritiene che questo sia il limite superiore accettabile.

Anche FRC, acsi e FPC, che aderiscono integralmente al parere della FRC, sostengono l'introduzione di un sistema a due livelli grazie al quale è possibile disporre rapidamente della liquidità necessaria e mantenere una parte dei servizi bancari. Anche la CFC appoggia l'introduzione di un sistema a due livelli. L'USF ritiene che le misure poste in vigore fino alla fine del 2010 non eliminerebbero tutte le lacune della protezione dei depositanti. Con la sua approvazione dell'importo e delle modalità di accumulazione del FGD, l'USF approva implicitamente la sua introduzione.

4.2. Garanzia dei depositi garantiti e prestazioni per la continuazione di servizi bancari (sezioni 2 e 3)

4.2.1. Garanzia dei depositi garantiti (art. 3 e 4)

Per quanto riguarda il privilegio dei depositi e l'aumento degli importi garantiti a 100 000 franchi, la maggior parte dei partecipanti alla consultazione vi aderisce. Ad eccezione dell'Associazione delle banche estere in Svizzera, la trasposizione nel diritto permanente è accolta dai partecipanti che si sono espressi su questo tema. Solo l'USS ha chiesto una limitazione a 30 000 franchi dei depositi privilegiati. In tal modo, diminuisce il rischio di sollecitare il FGD e i premi di rischio risultano anche minori. Per contro gli averi di libero passaggio devono essere garantiti sino a 300 000 franchi, dato che di regola questi soldi non vengono diversificati attraverso più banche e che per molti lavoratori in Svizzera il secondo pilastro rappresenta l'unico patrimonio.

Con la CDCF, tutti i Cantoni e l'Unione delle Banche Cantionali Svizzera hanno richiesto l'esclusione delle banche cantionali dal sistema di protezione dei depositanti proposto. Le banche cantionali che godono di una garanzia dello Stato sono esortate a perseguire una politica dei rischi particolarmente prudente, mentre una sicurezza supplementare garantita da un terzo inciterebbe questi istituti finanziari a una politica aziendale più rischiosa. Uno degli argomenti principali risiede nel fatto che le banche cantionali si vedrebbero infliggere un doppio onere, se oltre ai premi per l'accumulazione del FGD, dovessero anche fornire prestazioni per un anticipo della Confederazione o una garanzia della Confederazione, dato che indennizzano già anche la garanzia di Stato cantonale. La SIC auspica una verifica dell'assoggettamento di queste banche.

JU respinge l'assoggettamento di PostFinance, in quanto analogamente alle banche cantionali beneficia implicitamente di una garanzia statale sui suoi depositi. Inoltre, l'Unione delle Ban-

che Cantionali Svizzere rifiuta categoricamente l'attribuzione dello statuto bancario per PostFinance. Il Centre Patronal è del parere che per i suoi depositi PostFinance non dovrebbe disporre di garanzie migliori delle altre banche.

Secondo il PES il termine di versamento di 20 giorni è troppo breve e ridurrebbe in tal modo le possibilità d'investimento e quindi anche le entrate del FGD.

4.2.2. Prestazioni per la continuazione di servizi bancari (art. 5 e 6)

Secondo UR e JU la continuazione di servizi bancari non è una faccenda del FGD e non è quindi opportuno utilizzare a tale scopo i fondi della garanzia dei depositi. L'Unione delle Banche Cantionali Svizzere e palesemente anche l'UDC difendono in questo contesto il punto di vista secondo cui la protezione dei depositanti non debba servire a proteggere il sistema.

L'ASB approva la possibilità di continuare i servizi bancari, a patto che i costi per la protezione dei depositanti ne risultino inferiori rispetto a un indennizzo diretto dei depositanti. Tuttavia anch'essa fa notare che la protezione dei depositanti non deve essere legata a quella del sistema. Una protezione del sistema deve essere ottenuta tramite un inasprimento delle esigenze in materia di fondi propri, l'introduzione di una leverage ratio nonché prescrizioni più severe in fatto di liquidità per le grandi banche. Il PS approva i compiti del FGD e - come FER e Centre Patronal - la continuazione dei servizi bancari.

4.3. Organizzazione (sezione 4)

4.3.1. Consiglio di amministrazione, segreteria e responsabilità (art. 7 e 8)

In relazione all'organizzazione concreta del FGD, i pareri espressi si sono concentrati soprattutto sulla questione della rappresentanza delle banche nel consiglio di amministrazione.

ZH è favorevole alla rappresentanza delle banche nel consiglio di amministrazione, ma la LDB deve precisare che le banche non possono avere più di un rappresentante sui cinque previsti. Secondo GR gli interessi del settore bancario devono essere stabiliti a livello di legge tramite una rappresentanza paritetica o per lo meno minoritaria. JU ritiene che immancabilmente vi sarebbero conflitti di interessi tra gli organi del FGD e quelli della FINMA. Anche l'ASB esige - conformemente agli usi internazionali - una regolamentazione chiara della rappresentanza delle banche in seno al consiglio di amministrazione.

La FRC e d'intesa con il suo parere anche FPC e acsi rivendicano un seggio per un rappresentante delle associazioni dei consumatori. Nel contempo bisogna evitare che le banche siano sovrarappresentate nel consiglio di amministrazione. La CFC auspica la rappresentanza di un depositante in seno al consiglio di amministrazione.

Dal canto loro, l'USS e il PS respingono chiaramente una rappresentanza delle banche nel consiglio di amministrazione del FGD. Il PS esige l'indipendenza completa dal settore assicurato o dagli assicurati.

4.3.2. Rendiconto, imposte e costi (art. 9-11)

A livello tematico, la critica più volte avanzata concernente la sproporzionalità dei costi e del finanziamento del sistema previsto di protezione dei depositanti potrebbe essere attribuita anche al presente titolo. Tuttavia, dato che i relativi pareri si riferiscono prevalentemente alla modalità di accumulazione del FGD piuttosto che ai costi che ne derivano, essi vengono riportati in dettaglio al n. 4.4.

La CDCF e i Cantoni che si sono associati al suo parere chiedono un confronto tra i costi d'esercizio del FGD non quantificati nel rapporto esplicativo e l'attuale soluzione dell'autodisciplina.

4.4. Finanziamento (sezione 5)

4.4.1. Principio, capitale mirato, accumulazione, entità e riscossione dei contributi (art. 12-16)

Per la maggior parte degli oppositori al progetto la questione del finanziamento del FGD è un punto critico centrale, a cui si riallacciano le critiche contro l'aumento a 10 miliardi di franchi del limite superiore del sistema e contro il passaggio da un finanziamento ex-post a uno ex-ante. Si teme che il finanziamento del fondo si ripercuota sul mercato dei crediti e dei capitali e pregiudichi la concorrenzialità nonché l'attrattiva della piazza finanziaria Svizzera.

La CDCF e tutti i Cantoni chiedono di esaminare se le esigenze in materia di protezione dei depositanti non possano essere soddisfatte in modo sufficiente ed economico anche con l'attuale limite superiore del sistema di 6 miliardi di franchi e con un amalgama tra finanziamento ex-ante ed ex-post di un FGD (privato). Inoltre, invitano a considerare che, in una fase di bassi tassi d'interesse (come quella attuale) la remunerazione dei diversi prodotti di risparmio in caso di un trasferimento dei costi sui depositanti sarebbe pressoché nulla. Questo inciterebbe i depositanti a effettuare investimenti che promettono rendimenti più elevati e quindi più rischiosi. Pertanto aumenta l'effetto dell'azzardo morale cosicché senso e scopo della protezione dei depositanti verrebbero interamente vanificati. In aggiunta la CDCF fa valere che l'indennizzo dei costi molto esigui per la messa a disposizione dell'anticipo della Confederazione oppure - in base alla variante - della garanzia della Confederazione equivarrebbe in pratica a una nuova imposta a favore della Confederazione. La CDCF argomenta anche che il contribuente finanzia indirettamente la protezione anche in caso di un trasferimento dei costi su banche e depositanti in base al principio di causalità, dato che bisognerebbe aspettarsi minori entrate fiscali da banche, azionisti o depositanti. NW si oppone alla creazione di un fondo alimentato ex-ante ritenendolo una costruzione inutile, costosa e goffa sotto il profilo amministrativo, la quale potrebbe creare rischi operativi nuovi e addensati capaci di pregiudicare notevolmente il mercato a corto termine. ZG deplora il fatto che, anche se fosse aumentata la fiducia dei clienti, la concorrenzialità internazionale della piazza bancaria svizzera verrebbe ridotta attraverso la sottrazione di capitale con potenziale di rendita. Secondo UR l'aumento dei costi per la protezione dei depositanti sarebbe esponenziale.

Benché si associ completamente al parere della CDCF, LU approva (tra l'altro) il principio del finanziamento ex-ante. ZH, che sostiene con riserva il progetto, ritiene insufficiente il finanziamento posticipato, in quanto agisce quale amplificatore della crisi. La nuova regolamentazione dovrebbe essere considerata per una valutazione globale alla luce di tutte le misure adottate per regolare il settore finanziario. Anche BE è favorevole al passaggio a un finanziamento ex-ante; infatti, il grosso svantaggio dell'attuale finanziamento ex-post è di esplicitare

effetti prociclici in caso di applicazione, cosa che soprattutto in occasione delle grandi crisi potrebbe avere conseguenze devastanti.

GE, economiesuisse (e in riferimento al loro parere anche l'USI), l'USAM, il Centre Patronal, costrutionesvizzera e interieursuisse temono un aumento massiccio dei costi relativi ai crediti nonché un conseguente peggioramento delle condizioni di credito non solo per i privati, ma anche in particolare per le PMI, che in qualità di vittime della crisi finanziaria ed economica si sono opposte a un cofinanziamento sproporzionato delle protezioni dei depositanti (USAM). L'Associazione delle banche estere in Svizzera non ritiene realista il fatto di voler assicurare i rischi di sistema con un finanziamento ex-ante. Centre Patronal e Travail.Suisse approvano invece espressamente l'introduzione di un finanziamento anticipato, in quanto in caso di crisi questo sistema impedirebbe l'inasprimento della crisi di liquidità. Anche FER e USF sono favorevoli a introdurre un finanziamento ex-ante del FGD, ma secondo la FER il capitale mirato dovrebbe essere limitato a 6 miliardi di franchi.

Il PLR che di principio ha aderito al parere della CDCF, respinge di per sé il passaggio al finanziamento ex-ante nonché la creazione del FGD, in quanto graverebbe banche e clienti, aumenterebbe il costo dei crediti e provocherebbe dispendio amministrativo. L'UDC condivide questa opinione ed evidenzia che il finanziamento del FGD comporterebbe una sottrazione sproporzionata di fondi nonché costi amministrativi e assicurativi elevati e che l'indennizzo del «riassicuratore» statale equivarrebbe a un aumento delle imposte. Il PES si dichiara sorpreso della definizione dei contributi nella legge, in quanto i rischi e le dimensioni delle banche potrebbero cambiare e propone pertanto una delega delle competenze al Consiglio federale o alla FINMA. kf osserva che l'accumulazione del fondo è troppo onerosa per i clienti bancari e inefficiente per il sistema finanziario.

Al contrario, il PS sostiene che solo un cambiamento di sistema potrebbe eliminare le lacune sostanziali dell'attuale protezione dei depositanti. In prima linea ciò riguarderebbe il finanziamento ex-post, che in caso di crisi ha effetti prociclici a causa dell'obbligo di versare contributi a posteriori e inasprisce i problemi di liquidità. Esso ritiene tuttavia che il termine di 22 anni previsto per l'accumulazione necessaria del capitale mirato sia troppo lungo e pericoloso, anche perché questo termine rappresenta il caso ideale. Cionondimeno il PS reputa questa fattispecie sostenibile, qualora si garantisca in tal modo che il cambiamento di sistema possa avvenire senza ripercussioni sull'economia nazionale.

Le organizzazioni per la protezione dei consumatori sostengono (ad eccezione del kf) un finanziamento anticipato del FGD. Sia la FRC sia il FPC e l'acsi accolgono con favore l'introduzione di un finanziamento ex-ante dichiarando che si tratta di un notevole miglioramento della protezione dei depositanti. Anche la SIC e la CFC approvano il passaggio da un finanziamento ex-post a uno ex-ante. La SIC si chiede però se l'accumulazione del fondo non possa svolgersi più rapidamente, in quanto la fase di accumulazione di 22 è, a suo parere, troppo lunga. La CFC vorrebbe evitare che i depositanti ne sopportino i costi. La FER fa notare che un trasferimento dei costi ai clienti bancari si ripercuoterebbe sull'economia e sulla concorrenzialità. Anche l'USF, che appoggia le modalità di accumulazione del FGD, esorta a evitare un trasferimento dei costi ai depositanti. L'USS accoglie anch'esso con favore il passaggio al finanziamento ex-ante, in quanto attenua il pericolo che l'obbligo di versare contributi a posteriori in caso di crisi agisca in modo prociclico e porti a problemi di liquidità.

La CDCF e la maggior parte dei Cantoni, Travail.Suisse, Centre Patronal e FER criticano l'elevato grado di copertura del 3 per cento dei depositi garantiti complessivi che nel confronto internazionale risulta in generale essere il doppio.

Alcuni partecipanti (NW, JU, GE, Unione delle Banche Cantionali Svizzere, economiesuisse, USI) chiedono che i costi per la protezione dei depositanti vengano sopportati dalle banche di rilevanza sistemica o dalle banche attive sul piano internazionale oppure di operare, in fatto di obbligo di finanziamento, una distinzione tra gli istituti finanziari piccoli e medi e quelli di rilevanza sistemica.

Per il CS l'accumulazione di un fondo ex-ante principalmente tramite contributi cash provoca un forte impegno in termini di liquidità e costi elevati. Secondo UBS la stima dei costi è troppo ottimistica. Già nel primo anno i contributi al FGD ridurrebbero considerevolmente gli utili e questo avrebbe effetti destabilizzanti per l'intero settore.

4.5. Anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione (capitolo 2)

Per quanto riguarda il tema anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione i pareri sono riportati in dettaglio al n. 4.7 nel quadro delle risposte al catalogo delle domande. Nel presente numero, gli argomenti dei partecipanti alla consultazione sono illustrati da un punto di vista più generale.

La CDCF (e i Cantoni che si sono associati al suo parere nonché SO) preferirebbe ancorare norme in fatto di competenze per il Consiglio federale, dato che per i rischi sistemici si tratta di altre somme e altri strumenti; indipendentemente dal fatto che i premi non sarebbero sufficienti, essi devono pure essere respinti sulla base delle difficoltà illustrate nel rapporto di determinare premi conformi al rischio. Inoltre, la riscossione di un premio in caso di anticipo o di garanzia non potrebbe impedire la sensazione che il contribuente venga chiamato alla cassa. In particolare, le banche cantionali devono comunque essere escluse da un obbligo di versare premi per l'indennizzo dell'anticipo o della garanzia. ZH è favorevole a definire nella legge il ruolo della Confederazione. Dato che inoltre nella variante garanzia della Confederazione la probabilità di farne uso è tenuta maggiormente in considerazione, le grandi banche assumerebbero una parte sproporzionata del premio, cosa che limiterebbe il pericolo di una sollecitazione della garanzia senza un adeguato indennizzo. Secondo BE il secondo livello proposto è in linea di principio adeguato, dato che il ruolo dello Stato è di instaurare fiducia. Sotto questo titolo, le banche cantionali con garanzia statale devono tuttavia essere escluse dall'obbligo di versare i premi. Anche NW approva di principio la regolamentazione giuridica del ruolo della Confederazione nel sistema di protezione dei depositanti e propone che l'indennizzo delle prestazioni della Confederazione debba essere sopportato unicamente dalle banche di rilevanza sistemica. ZG auspica l'esame della variante in cui lo Stato interviene solo quando la liquidità delle banche non è più sufficiente. JU tiene conto solo di un anticipo della Confederazione, il cui finanziamento deve essere sopportato unicamente dalle grandi banche.

economiesuisse propone un sistema di protezione dei depositanti sulla base dell'autodisciplina finora ben funzionante, che deve essere eventualmente completata con la definizione del ruolo della Confederazione a livello di legge. Travail.Suisse ritiene che un ampio sostegno statale sia una violazione del principio della parità di trattamento nei confronti di altre cerchie economiche, le quali, in caso di crisi economica, non possono pressoché ricorrere all'aiuto dello Stato. Inoltre, bisogna garantire che tutti i contributi della Confederazione vengano restituiti e non impiegati per la continuazione delle prestazioni bancarie.

La FRC (e l'acsi) e la CFC approvano il sistema a due livelli. Per contro UBS non vede alcun motivo per un anticipo della Confederazione o una garanzia della Confederazione, dato che le misure radicali della FINMA riguardo alle esigenze in materia di capitale proprio delle grandi

banche e la regolamentazione nel campo della liquidità avrebbero sensibilmente migliorato la protezione del sistema in Svizzera e minimizzato i rischi in fatto di protezione dei depositi.

4.6. Modifica del diritto vigente

Salvo le seguenti spiegazioni, nella procedura di consultazione non sono stati formulati commenti sulle modifiche proposte del diritto vigente.

4.6.1. LBCR

4.6.1.1. Continuazione di servizi bancari (art. 30 LBCR)

Per quanto concerne la continuazione dei servizi bancari, i pareri sono stati esposti in relazione con gli articoli 5 segg. D-LDB (cfr. n. 4.2.2).

4.6.1.2. Procedura di risanamento (art. 28 segg.)

Per l'essenziale, le relative disposizioni non sono messe in discussione.

4.6.1.3. Approvazione del piano di risanamento, termination close-out (art. 31 cpv. 3 LBCR)

L'ASB, l'SVSP e Thouvenin Rechtsanwälte (avv. David Känzig) respingono questa regolamentazione.

L'ASB chiede di escludere gli accordi di compensazione (netting agreement) e i repo (pronti contro termine) da questa disposizione. Principalmente afferma che l'articolo 31 capoverso 3 LBCR pregiudicherebbe in particolare la continuità operativa. Inoltre, occorrerebbe attendere il risultato della consultazione del Comitato di Basilea concernente la sua raccomandazione 9 sulla Cross-border Bank Resolution.

L'SVSP teme che la disposizione (in particolare in tempi di crisi) possa destabilizzare il sistema finanziario. Il carattere vincolante delle disposizioni di close-out netting, ad esempio nel contratto quadro svizzero per prodotti derivati OTC, nel contratto quadro svizzero per le operazioni di pronti contro termine, in diverse versioni del ISDA Master Agreement e la conseguente riduzione del rischio delle controparti sono di centrale importanza per gli emittenti di prodotti strutturati ai fini dell'assicurazione dei rischi di mercato. La loro messa in discussione comprometterebbe notevolmente la concorrenzialità delle banche svizzere quali emittenti di prodotti strutturati.

Secondo l'avv. David Känzig, in caso di risanamento la controparte si vedrebbe escluso il diritto (conformemente all'art. 211 cpv. 2bis LEF di richiamarsi eventualmente agli eventi subentrati prima del risanamento che l'autorizzerebbero a porre fine al contratto. Secondo l'avv. David Känzig si tratta di una limitazione ingiustificata della libertà contrattuale. Una soppressione dell'esecuzione di clausole contrattuali di estinzione non si giustifica nemmeno dal punto di vista dell'importanza delle clausole contrattuali di estinzione e di compensazione per l'obbligo di copertura con i fondi propri.

4.6.2. LSA (Provvedimenti conservativi e fallimento; art. 52, 53 cpv. 1 e 3 nonché art. 54b)

L'ASA auspica di integrare esplicitamente nell'articolo 52 LSA l'autorizzazione della FINMA di poter ordinare una liquidazione. I casi di liquidazione volontaria ai sensi dell'articolo 60 LSA devono essere esclusi dalla disposizione secondo cui la FINMA nomina il liquidatore. L'ASA ritiene inoltre necessario integrare esplicitamente nell'articolo 53 capoverso 1 LSA la competenza esclusiva della FINMA per la dichiarazione del fallimento e, se del caso, per l'esecuzione della procedura di fallimento, dato che la formulazione proposta non lo chiarisce a sufficienza. Inoltre, non gli è chiaro se la disposizione, in base alla quale la FINMA possa autorizzare una persona a rappresentare l'effettivo degli assicurati nei confronti dell'amministrazione incaricata del fallimento, sia stata intenzionalmente tralasciata. Nell'articolo 53 capoverso 3 LSA proposto, l'ASA auspica pertanto un complemento che elenchi le competenze dei liquidatori del fallimento nominati dalla FINMA. Infine, l'ASA deplora il trasferimento alla FINMA della competenza di designare un comitato dei creditori nonché la ridefinizione dei suoi compiti (art. 54b LSA).

4.7. Questionario

Qui di seguito sono riportate le risposte e i pareri relativi alle domande specifiche.

4.7.1. Entità del capitale mirato

A questa domanda rispondono negativamente i Cantoni BS, AI, VD, GE e JU. ZH, SO e GE si sono mostrati scettici. Secondo ZH, alla luce del volume dei depositi determinanti in Svizzera stimato a circa 325 miliardi di franchi, l'entità del capitale non è sufficiente. Considerato che la prevista regolamentazione dovrebbe soprattutto assorbire i problemi degli istituti più piccoli, secondo SO l'entità del capitale mirato rappresenta il limite superiore. GE opera una distinzione a livello di obiettivo perseguito. Il capitale mirato è troppo basso per coprire i rischi sistemici (ad es. nel caso in cui due grandi banche dovessero fallire), mentre l'importo di 6 miliardi di franchi previsto con le misure urgenti è sufficiente per coprire i rischi delle banche piccole e medie. Gli altri Cantoni, in riferimento al parere della CDCF, rispondono negativamente a questa domanda.

Per il PS l'attuale limite superiore di 6 miliardi di franchi è insufficiente per superare il fallimento di una grande banca o il crollo di diverse banche di medie dimensioni. Il PLR approva un aumento a 10 miliardi di franchi del limite superiore del sistema, in quanto si tiene così conto del crescente processo di concentrazione in atto anche presso le banche medie nonché dei loro depositi in aumento. Il PES valuta l'entità del capitale mirato quale valore minimo e auspica che questo possa coprire tutte le richieste nel singolo fallimento di ogni singola banca, per lo meno le richieste di privati e PMI fino a un importo determinato. Secondo l'UDC il 3 per cento è un valore molto elevato che vincola in modo sproporzionato molti soldi sottratti al circuito economico e che indebolisce la concorrenzialità degli istituti finanziari e ostacola la crescita economica.

Le associazioni mantello che hanno risposto a questa domanda, ossia economiesuisse - e in riferimento al suo parere l'USI - l'USAM, e l'ASB respingono la proposta. Essi sono favorevoli a un limite superiore del sistema di 6 miliardi di franchi. L'ASB ritiene il capitale mirato troppo elevato, anche sotto il profilo di un confronto internazionale. I prodotti standardizzati (depositi a risparmio, obbligazioni di cassa e depositi a termine) perderebbero importanza ed è incon-

cepibile che in futuro le banche al dettaglio debbano versare fino a un quarto del loro utile annuo attuale nel FGD. Alla luce del sistema a due livelli con anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione, Travail.Suisse considera adeguato il capitale mirato; senza questo secondo livello sarebbe tuttavia insufficiente, nonostante sia molto elevato nel confronto internazionale.

Delle cerchie interessate, sei partecipanti alla consultazione ritengono che il capitale mirato sia esagerato o troppo elevato (Unione delle Banche cantonali Svizzere, RBA, Centre Patronal), che in un confronto internazionale sia troppo elevato (FER), che per i singoli rischi non rilevanti per il sistema sia troppo elevato, mentre che per i rischi rilevanti per il sistema sia troppo basso (Associazione delle banche estere in Svizzera) oppure che non sia adeguato (EKI).

4.7.2. Modalità dell'accumulazione del capitale (2/3 contributi, 1/3 valori patrimoniali costituiti in pegno)

A questa domanda rispondono positivamente i Cantoni di ZH, BE, SO, BS, VD e GE. Per contro i Cantoni di NW, AI e JU respingono il finanziamento ex-ante di un fondo statale.

Il PLR e l'UDC respingono anch'essi il finanziamento ex-ante, mentre il PES approva la modalità di accumulazione del capitale, ma considera troppo lunga la durata di accumulazione di 20 anni. Il PS ritiene che, alla luce dell'importanza per l'economia nazionale della piazza finanziaria Svizzera e in un confronto con l'estero, la forma dell'accumulazione sia adeguata.

Per quanto riguarda le associazioni mantello che hanno risposto, economiesuisse respinge la modalità di accumulazione del capitale a causa delle ripercussioni negative sui depositanti e del rifinanziamento delle banche. Nemmeno l'USAM approva il finanziamento ex-ante. L'ASB respinge il premio ponderato in funzione del rischio e suggerisce di attendere le conclusioni del Joint Research Centre incaricato in questo senso dalla Commissione europea. Per contro, Travail.Suisse approva questa ripartizione, ma chiede di limitare il periodo di accumulazione a 10 anni al massimo. Anche per la BNS il periodo di accumulazione è troppo lungo.

L'USF e il Centre Patronal approvano le modalità di accumulazione previste, ma per il Centre Patronal bisognerebbe limitare il capitale mirato a 6 miliardi di franchi. Secondo il kf la proposta è troppo onerosa per i clienti bancari. La FRC è favorevole alle modalità di accumulazione del capitale, ma auspica una riduzione a 5 anni della durata di accumulazione mediante costituzione in pegno di attivi, che verrebbero in seguito sciolti con l'accumulazione del fondo mediante contributi. Anche CFC, Prométerre e FER (sulla base di un capitale mirato di 6 mia. di franchi e una copertura del 2%) si esprimono a favore. La EKI respinge la proposta, in quanto ritiene che i mezzi già costituiti siano sufficienti.

Tra le cerchie interessate, l'Unione delle Banche Cantonali Svizzere respinge un ampio finanziamento ex-ante di un fondo statale. Secondo la RBA i mezzi di sicurezza già esistenti sono di principio sufficienti e la costituzione di un fondo è inutile. In alternativa propone che tutte le banche depositino a livello centrale (ad es. presso la BNS) titoli che possono essere oggetto di repo per un volume di 1,5 miliardi di franchi in totale, che potrebbero eventualmente essere utilizzati per la protezione dei depositanti. L'Associazione delle banche estere in Svizzera deplora in particolare il fatto che le banche svizzere di gestione patrimoniale possono soddisfare la regola del 125 per cento con investimenti nella proprietà di abitazione in Svizzera, mentre per le banche estere questa possibilità rimane esclusa in ragione della Lex Koller.

4.7.3. Anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione

I Cantoni di ZH e BS approvano la garanzia della Confederazione, mentre i Cantoni di NW, AI, VD, GE e JU sostengono l'anticipo della Confederazione, anche se NW, AI e JU sono del parere che i costi per la sua preparazione debbano essere sopportati in prima linea dalle banche di rilevanza sistemica. BE rimanda al ruolo dello Stato durante la crisi finanziaria, ossia quello di rafforzare la fiducia, e ritiene pertanto che il secondo livello sia di principio opportuno, ma le banche cantonali con una garanzia dello Stato devono essere escluse dall'obbligo di versare i premi.

Il PS approva una garanzia (illimitata) della Confederazione, in quanto la protezione dei depositi deve valere anche per quelle cinque banche i cui depositi garantiti superano il capitale mirato del FGD. Il PES preferisce l'anticipo della Confederazione, perché una garanzia potrebbe mettere in pericolo l'autoresponsabilità del settore bancario. Inoltre, trova scioccante concedere una garanzia della Confederazione unicamente al settore bancario, tanto più che quest'ultimo è responsabile della crisi economica.

economiesuisse respinge sia l'anticipo sia la garanzia, sebbene l'anticipo della Confederazione corrisponderebbe maggiormente al concetto della protezione dei depositi. Per l'USAM, che di principio rifiuta il progetto, solo l'anticipo della Confederazione entrerebbe in linea di conto. Travail.Suisse nonché Centre Patronal, FRC (e con essa anche acsi e FPC), costrutionesvizzera, Prométerre e FER sono favorevoli alla proposta dell'anticipo della Confederazione, mentre USF e CFC sono per la variante garanzia della Confederazione.

Nel settore bancario l'ASB, l'Unione delle Banche Cantionali Svizzere, RBA, l'Associazione delle banche estere in Svizzera come pure UBS e EKI respingono un secondo livello del sistema di protezione dei depositi. Per la BNS, non esiste alternativa alla garanzia della Confederazione. Ipotizzando scenari estremi, l'anticipo della Confederazione quale responsabilità solidale illimitata potrebbe, infatti, contagiare con i problemi delle banche in crisi anche le banche relativamente sane. Questo effetto domino può essere impedito solo con la garanzia della Confederazione.

4.7.4. Limitazione dell'anticipo della Confederazione o garanzia della Confederazione

A questa domanda si è risposto per lo più (NW, AI, GE, JU, USS, Unione delle Banche Cantionali Svizzere) con un rinvio alla problematica del «too-big-to-fail».

ZH ritiene sensato non limitare l'anticipo della Confederazione o la garanzia della Confederazione per non attenuare l'effetto di rafforzamento della fiducia di questa garanzia. La garanzia statale per i depositi che non sono coperti con il FGD ha e deve avere soprattutto un effetto preventivo in fatto di fiducia dei clienti bancari. Per VD l'anticipo della Confederazione deve essere limitato, in quanto è illusorio credere che tutti i rischi possano essere coperti.

Per il PS una garanzia della Confederazione illimitata rappresenta la soluzione più coerente. Anche il PES si oppone a una limitazione del contributo della Confederazione.

Travail.Suisse, USF e Centre Patronal nonché Prométerre e FER sono favorevoli a una limitazione, ma sia per il Centre Patronal sia per la FER il ruolo della Confederazione dovrebbe limitarsi a un anticipo del pagamento dei depositi garantiti. La FER chiede una limitazione dell'anticipo a 6 miliardi di franchi. Mentre che per la FRC una limitazione eroderebbe la fiducia,

per la CFC la garanzia della Confederazione dovrebbe essere attivata anche per la continuazione dei servizi bancari. Prométerre risponde affermativamente alla questione di una limitazione dell'anticipo della Confederazione.

4.7.5. Indennizzo dell'anticipo della Confederazione o della garanzia della Confederazione

Dei 25 partecipanti che hanno risposto a questa domanda, 21 (ZH, BE, NW, FR, BS, AI, VD, GE, JU, PS, PAS, Travail.Suisse, Unione delle Banche Cantonali Svizzere, USF, Centre Patronal, FRC, acsi, CFC, costruzioni svizzere, Prométerre, FER) hanno sostenuto l'indennizzo. Secondo ZH l'indennizzo è imperativo, ma a tale scopo occorre tenere conto assolutamente e adeguatamente dell'entità dell'indebitamento e il rischio degli investimenti di una banca per definire i contributi. Per BS l'indennizzo è imperativo perché la garanzia della Confederazione, peraltro già esistente oggi di fatto e gratuitamente per le grandi banche, provoca distorsioni di mercato. NW è del parere che la garanzia della Confederazione, che deve essere finanziata tramite premi, sia inadeguata e troppo costosa. Se del caso, un indennizzo dovrebbe essere sopportato dalle banche di rilevanza sistemica.

ASB, USS, l'Associazione delle banche estere in Svizzera, EKI e Raiffeisen respingono l'indennizzo. Secondo l'ASB, in caso di applicazione la Confederazione sarebbe indennizzata con una remunerazione conforme al mercato, i relativi costi dovrebbero gravare la massa fallimentare della banca interessata e quindi si escluderebbero effetti prociclici. Per l'Associazione delle banche estere in Svizzera, l'indennizzo rappresenta una «Sippenhaft» in contraddizione con il principio di causalità addotto nel rapporto.