



9 giugno 2017

---

## **Procedura di consultazione**

**concernente la legge federale sul calcolo della deduzione  
per partecipazioni relative a strumenti «too big to fail»**

## **Rapporto esplicativo**

---

## Compendio

*Le banche, i gruppi finanziari e i conglomerati finanziari dominati dal settore bancario (di seguito «banche») possono soggiacere alle disposizioni in materia di vigilanza nell'ambito del regime «too big to fail» (TBTF). Le prescrizioni in materia di vigilanza possono imporre loro di emettere i cosiddetti CoCos, le obbligazioni write-off e da poco anche le obbligazioni bail-in quali strumenti TBTF per rafforzare la base di capitale proprio o per adempiere le esigenze relative ai fondi supplementari in grado di assorbire le perdite.*

*L'adeguamento qui proposto considera la particolare situazione delle banche riguardo alla normativa in materia di imposta sull'utile.*

*Secondo le prescrizioni dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), gli strumenti TBTF devono essere emessi conformemente alla legislazione sulla vigilanza al più tardi a partire dal 1° gennaio 2020 dalla società madre di banche di rilevanza sistemica. La società madre trasferisce le risorse raccolte con l'emissione di strumenti TBTF di norma all'interno del gruppo alle banche operative o ad altre società del gruppo che necessitano di rafforzare la base di capitale proprio o di aumentare i fondi in grado di assorbire le perdite.*

*Per la società madre del gruppo l'emissione di strumenti TBTF e il trasferimento delle risorse alle proprie banche operative comporta complessivamente un onere più elevato derivante dall'imposta sull'utile sotto forma di imposizione dei suoi ricavi da partecipazioni. Il maggior onere fiscale comporta una riduzione del capitale proprio, aspetto che è in contrasto con gli obiettivi della normativa TBTF.*

*Il maggior onere fiscale è dovuto al calcolo della deduzione per partecipazioni. Tale deduzione rappresenta l'aliquota applicata per calcolare la riduzione dell'imposta sull'utile dovuta, al fine di evitare un maggior onere economico sui redditi da partecipazioni. La deduzione per partecipazioni si riduce a causa degli strumenti TBTF emessi e delle risorse distribuite principalmente per due ragioni: maggiori costi di finanziamento e un totale degli attivi più elevato. Con un'aliquota inferiore l'imposta sull'utile dovuta aumenta.*

*Per evitare un'imposizione più elevata dell'utile, l'avamprogetto prevede che i due fattori summenzionati non debbano essere tenuti in considerazione nel calcolo della deduzione per partecipazioni. L'adeguamento proposto deve essere applicato solo nella misura strettamente necessaria affinché l'onere fiscale sui ricavi da partecipazioni delle società madri di banche dopo l'emissione di strumenti TBTF e il trasferimento delle risorse rimanga uguale a quello che risulterebbe senza emissione di strumenti TBTF.*

*Dal momento che anche per le banche senza rilevanza sistemica le prescrizioni in materia di vigilanza in un secondo tempo potrebbero rendere necessaria l'emissione di strumenti TBTF, l'adeguamento legislativo proposto interessa pure questi istituti.*

*In un'ottica di lungo periodo, l'aumento dell'imposta sull'utile risultante da un mancato adeguamento della legislazione comporterebbe maggiori entrate che potrebbero raggiungere annualmente diverse centinaia di milioni di franchi per l'imposta federale diretta e le imposte cantonali. Con la modifica proposta si evita tale aumento potenziale delle imposte.*

## 1 Situazione iniziale

Le disposizioni concernenti il regime «too big to fail» (TBTF) della legge federale dell'8 novembre 1934<sup>1</sup> sulle banche e le casse di risparmio (legge sulle banche, LBCR) intendono impedire che, in caso di crisi, le banche, i gruppi finanziari o i conglomerati finanziari<sup>2</sup> dominati dal settore bancario (di seguito «banche»), che sono sottoposti all'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), debbano essere salvati con il denaro dei contribuenti. A tal fine questi istituti devono adempiere determinate esigenze relative ai fondi propri e a quelli in grado di assorbire le perdite. Le disposizioni sono entrate in vigore il 1° marzo 2012. Da quel momento le banche possono emettere prestiti obbligatoriamente convertibili (CoCos) e prestiti con rinuncia al credito (obbligazioni write-off) che possono essere computati al capitale proprio regolamentare<sup>3</sup>. Oltre ai CoCos e alle obbligazioni write-off, dal 1° luglio 2016 è possibile emettere anche le cosiddette obbligazioni bail-in<sup>4</sup>. Secondo la normativa della FINMA in materia di vigilanza e in linea con lo standard internazionale TLAC, al più tardi dal 1° gennaio 2020 per le banche di rilevanza sistemica su scala globale i tre strumenti TBTF devono essere emessi tramite la società madre della banca di rilevanza sistemica<sup>5</sup>.

Nel quadro di una revisione della legge federale del 13 ottobre 1965<sup>6</sup> sull'imposta preventiva (LIP) è stata da un lato prorogata fino al 31 dicembre 2021 l'esenzione limitata nel tempo dall'imposta preventiva degli interessi pagati sui CoCos e sulle obbligazioni write-off (art. 5 cpv. 1 lett. g LIP) e dal 1° gennaio 2017 è stata introdotta un'analogia esenzione dall'imposta preventiva degli interessi pagati sulle obbligazioni bail-in (art. 5 cpv. 1 lett. i LIP). Anche per le tasse di bollo è stata contestualmente prorogata l'eccezione per i CoCos convertiti in capitale proprio, mentre per le obbligazioni bail-in è stata introdotta dal 1° gennaio 2017 (art. 6 cpv. 1 lett. l e m della legge federale del 27 giugno 1973<sup>7</sup> sulle tasse di bollo, LTB). Tali misure assicurano che le banche possano emettere dalla Svizzera i suddetti strumenti a condizioni competitive.

Durante i dibattiti parlamentari su questa revisione le cerchie bancarie hanno segnalato che dai nuovi strumenti TBTF potrebbe scaturire un ulteriore aggravio dell'imposta sull'utile per le società madri emittenti delle banche. Il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare un avamprogetto da porre in consultazione concernente l'adeguamento della deduzione per partecipazioni nel quadro del rafforzamento del regime «too big to fail» a livello federale e cantonale. L'avamprogetto intende eliminare l'effetto esercitato dagli strumenti TBTF sulla deduzione per partecipazioni delle società madri di banche nell'ambito delle imposte sull'utile.

1 RS **952.0**

2 Per la definizione di gruppo finanziario o conglomerato finanziario cfr. il glossario nell'Allegato 2.

3 Per la definizione di CoCos e obbligazioni write-off cfr. il glossario nell'Allegato 2.

4 Per la definizione delle obbligazioni bail-in cfr. il glossario nell'Allegato 2.

5 Per l'operato della FINMA scaglionato nel tempo cfr. n. 2.1; tra le banche svizzere di rilevanza sistemica rientrano attualmente UBS e CS, cfr. n. 2.1.

6 RS **642.21**; RU 2016 3451; FF 2015 5795.

7 RS **641.10**

## 2 Attuale situazione giuridica

### 2.1 Legislazione in materia di vigilanza

Le definizioni tecniche utilizzate in questo capitolo vengono fornite solo se necessario. Ulteriori informazioni sono reperibili nel glossario complementare nell'Allegato 2.

#### 2.1.1 Strumenti TBTF

Con l'introduzione del regime TBTF, dal 1° marzo 2012 nella legge sulle banche sono stati inseriti i CoCos e le obbligazioni write-off. I CoCos sono obbligazioni che, al verificarsi di un determinato evento (cosiddetto *trigger*) sono trasformate in capitale proprio (prevalentemente azioni) della banca in questione. Al verificarsi di un determinato evento le obbligazioni write-off non sono convertite in capitale proprio, bensì ammortizzate. Con questi strumenti si possono soddisfare le esigenze normative in materia di fondi propri.

Dal 1° luglio 2016 è inoltre possibile emettere obbligazioni bail-in per adempiere le nuove esigenze relative ai fondi supplementari in grado di assorbire le perdite. Le obbligazioni bail-in sono prestiti obbligazionari che, in caso di (minaccia di) insolvenza nell'ambito di una procedura di risanamento avviata dalla FINMA possono essere ridotti o convertiti in capitale proprio.

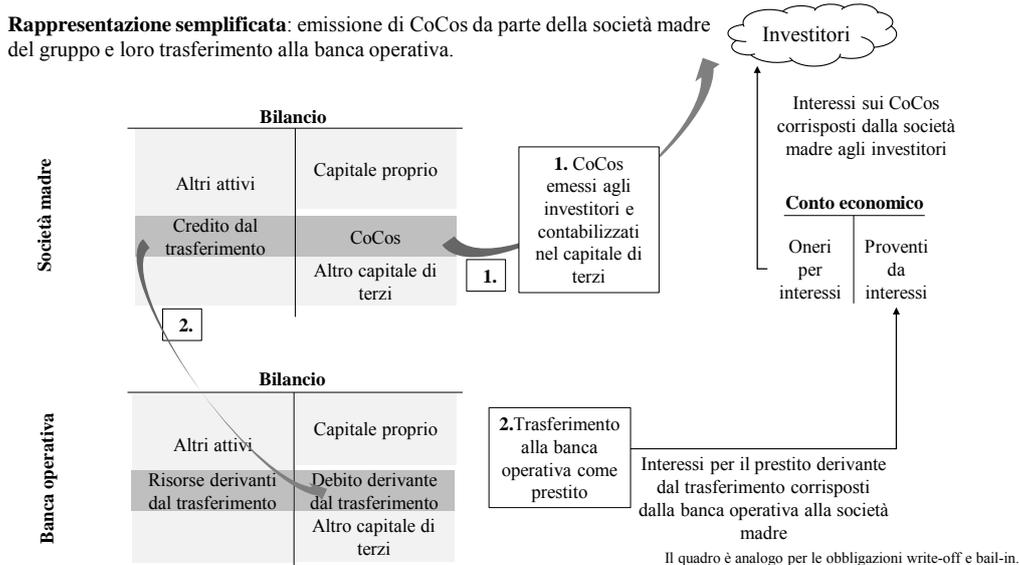
#### 2.1.2 Emittenti di strumenti TBTF

Secondo la legislazione in materia di vigilanza le banche, i gruppi finanziari e i conglomerati finanziari (di seguito «banche»), di rilevanza sistemica o senza rilevanza sistemica, possono emettere i tre tipi di strumenti TBTF. Attualmente in Svizzera cinque banche di rilevanza sistemica sono sottoposte a particolari disposizioni ai sensi della legislazione in materia di vigilanza. A livello internazionale UBS e CS sono attualmente considerate banche di rilevanza sistemica. Si considerano non attive a livello internazionale la Banca cantonale di Zurigo, il gruppo Raiffeisen e PostFinance (di seguito «altre banche di rilevanza sistemica»). In seguito tutte le altre banche saranno considerate senza rilevanza sistemica. La differenza è importante, poiché ai sensi della legislazione in materia di vigilanza può risultare l'obbligo di emettere strumenti TBTF solo dalla società madre anziché direttamente da una società del gruppo. Si precisa quanto segue: **le banche di rilevanza sistemica globale** hanno potuto emettere sino al 31 dicembre 2016 strumenti TBTF all'estero attraverso società con un unico scopo, le cosiddette società veicolo (*Zweckgesellschaften*). Se una banca trasferisce in Svizzera tutte le obbligazioni bail-in emesse all'estero, la FINMA consente di emettere nuovi strumenti TBTF tramite una società veicolo svizzera fino all'entrata in vigore dell'adeguamento proposto, ma al massimo entro il 31 dicembre 2019. Dopo questa scadenza sarà ammessa esclusivamente l'emissione tramite la società madre del gruppo. Quest'ultima solitamente trasferisce le risorse raccolte dall'emissione di strumenti TBTF alle banche operative o a un'altra società del gruppo (di seguito «banca operativa») che devono rafforzare la base di capitale proprio o devono detenere fondi supplementari in grado di assorbire le perdite.

Le **altre banche di rilevanza sistemica** emettono già i loro strumenti TBTF esclusivamente tramite la società madre del gruppo secondo la prassi attuale della FINMA. Per loro non è prevista una regolamentazione transitoria come quella applicata alle banche di rilevanza sistemica globale fino all'entrata in vigore dell'adeguamento proposto ossia entro il 31 dicembre 2019. Anch'esse versano le risorse raccolte con l'emissione di strumenti TBTF a banche operative.

Le **altre banche senza rilevanza sistemica** secondo la legislazione in materia di vigilanza non hanno l'obbligo di emettere strumenti TBTF tramite la società madre del gruppo.

Per le **aziende operanti in altri settori** attualmente non esistono norme paragonabili ai requisiti previsti per gli strumenti TBTF nel settore bancario.



Il presente rapporto presuppone di seguito che gli strumenti TBTF possano essere emessi esclusivamente tramite la società madre di una banca di rilevanza sistemica.

## 2.2 Diritto fiscale

### 2.2.1 Principi

La società madre di una banca di rilevanza sistemica espone nel suo bilancio le risorse raccolte con gli strumenti TBTF come capitale di terzi. Essa registra gli interessi corrisposti agli investitori come costo che, in virtù del principio della preminenza del bilancio commerciale ai fini delle imposte dirette, può far valere nella base di calcolo dell'imposta sull'utile. Considerando solamente questo procedimento, l'utile della società madre del gruppo diminuisce.

La società madre del gruppo trasferirà le risorse raccolte con l'emissione di strumenti TBTF alle banche operative del gruppo che necessitano di ulteriore capitale proprio o di fondi in grado di assorbire le perdite. La società madre le espone nel suo bilancio come attivo (credito nei confronti della banca operativa).

La banca operativa versa alla società madre del gruppo per il trasferimento delle risorse interessi usuali sul mercato. La società madre contabilizza tali interessi come reddito facendo così aumentare la base di calcolo dell'imposta sull'utile. Da un'eventuale differenza tra oneri per interessi (interessi pagati agli investitori) e

proventi da interessi (interessi che riceve dalla banca operativa) la società madre del gruppo può conseguire un margine positivo sugli interessi. Considerando solamente questo procedimento, l'utile della società madre del gruppo aumenta.

## 2.2.2 Definizione e calcolo della deduzione per partecipazioni

Una volta determinato, l'utile netto imponibile di una società di capitali o di una società cooperativa viene moltiplicato per la tariffa o l'aliquota fiscale, da cui risulta fondamentalmente l'imposta sull'utile dovuta. Da questa imposta sull'utile la società di capitali o la società cooperativa può sottrarre la deduzione per partecipazioni in percentuale. Ne risulta l'onere fiscale effettivo (ammontare dell'imposta).

Questo metodo di calcolo per ridurre l'imposta sull'utile mediante la deduzione per partecipazioni è definito anche esenzione indiretta del ricavo da partecipazioni.

Il metodo più diffuso all'estero è l'esenzione diretta dei ricavi da partecipazioni che prevede la loro esclusione dalla base di calcolo (cfr. n. 5).

### Rappresentazione schematica del funzionamento della deduzione per partecipazioni

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{Utile netto} \\ \hline \text{dell'impresa} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{Tariffa/Aliquota} \\ \hline \text{fiscale} \\ \hline \text{(in genere 8.5\%)} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Imposta federale} \\ \hline \text{sull'utile} \\ \hline \end{array} \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{./. Deduzione per} \\ \hline \text{partecipazioni [\%]} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Ammontare} \\ \hline \text{dell'imposta} \\ \hline \end{array}$$

Ai sensi degli articoli 69 e 70 della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>8</sup> sull'imposta federale diretta (LIFD) e dell'articolo 28 capoversi 1–1<sup>ter</sup> della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>9</sup> sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID), la deduzione per partecipazioni è calcolata sostanzialmente come segue:

❶	Ricavo lordo da partecipazioni
❷	./. Spese amministrative
❸	./. Costi di finanziamento
❹	= Ricavo netto da partecipazioni
↓	rispetto all'utile netto complessivo
❺	= <b>Deduzione per partecipazioni [%]</b>

❶ Il ricavo lordo da partecipazioni figura nel conto annuale.

Le spese amministrative corrispondono ai costi effettivi sostenuti dalla società di capitali o dalla società cooperativa per l'amministrazione o a un importo forfettario pari al 5 per cento del ricavo lordo da partecipazioni.

Si considerano costi di finanziamento gli interessi passivi nonché gli altri costi economicamente equiparabili agli interessi passivi. Il totale dei costi di finanziamento è dedotto in proporzione. È determinante il rapporto tra le partecipazioni e il totale degli attivi della società di capitali o della società cooperativa.

❹ Il ricavo netto da partecipazioni così determinato è posto in rapporto con il totale dell'utile netto della società di capitali o della società cooperativa.

<sup>8</sup> RS 642.11

<sup>9</sup> RS 642.14

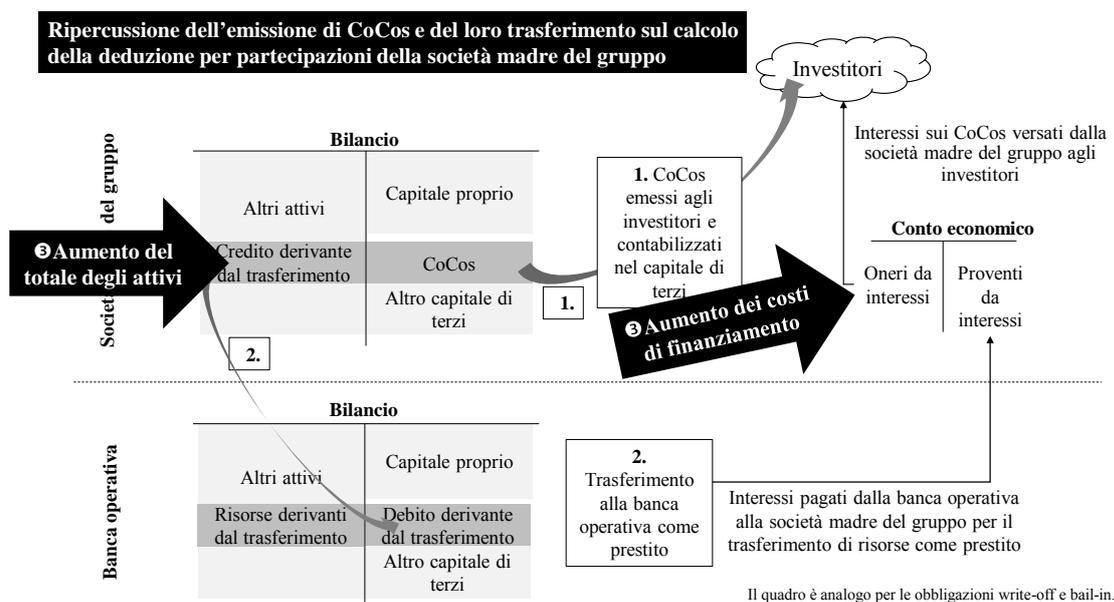
5 Ne risulta la deduzione per partecipazioni in percentuale.

Il debito fiscale calcolato viene ridotto applicando la deduzione per partecipazioni in percentuale.

### 2.3 Ripercussioni degli strumenti TBTF sulla deduzione per partecipazioni

Gli strumenti TBTF emessi dalla società madre e le risorse trasferite all'interno del gruppo si ripercuotono sulla deduzione per partecipazioni in due ambiti diversi:

1. **Aumento dei costi di finanziamento:** gli interessi corrisposti dalla società madre agli investitori che hanno sottoscritto strumenti TBTF costituiscono costi di finanziamento per la società madre di un gruppo bancario. In linea di principio, l'aumento dei costi di finanziamento è direttamente proporzionale alla diminuzione della deduzione per partecipazioni (3).
2. **Aumento del totale degli attivi:** dal momento che la società madre espone nel suo bilancio come credito il trasferimento delle risorse raccolte con gli strumenti TBTF alle filiali, il totale degli attivi aumenta (3). In linea di principio, l'aumento degli attivi rispetto alle partecipazioni è direttamente proporzionale alla diminuzione dei costi di finanziamento da considerare.



L'aumento dei costi di finanziamento e la diminuzione della quota percentuale delle partecipazioni sul totale degli attivi riducono il ricavo netto da partecipazioni (4), di conseguenza anche la deduzione per partecipazioni (5).<sup>10</sup> La società madre del gruppo deve pertanto sostenere un onere dell'imposta sull'utile più elevato che non deriva da un utile maggiore secondo i principi del diritto commerciale, ma esclusivamente dal sistema di esenzione indiretta dei ricavi da partecipazioni e dal calcolo della deduzione per partecipazioni.

<sup>10</sup> Cfr. in proposito l'esempio di calcolo nell'Allegato 1.

Inoltre, anche un eventuale  **margine sugli interessi**  può influire sull'importo della deduzione per partecipazioni. Dall'emissione di strumenti TBTF e dal trasferimento di risorse la società madre del gruppo può conseguire un margine positivo sugli interessi. Esso corrisponde alla differenza tra gli interessi pagati agli investitori (oneri da interessi / costi di finanziamento) e gli interessi che riceve dalla banca operativa. Il margine sugli interessi aumenta la base di calcolo dell'imposta sull'utile, influenzando l'utile netto. Cambia quindi il rapporto tra il ricavo netto da partecipazioni e l'utile netto complessivo (↓).

Poiché nel caso delle banche di rilevanza sistemica globale la società madre del gruppo dispone della quota maggiore dei redditi da partecipazioni rispetto all'utile netto, l'esenzione indiretta dei redditi da partecipazioni e la deduzione ridotta per partecipazioni su di essa si esplicano gli effetti maggiori. Di fatto ciò causa un'imposizione indesiderata dei ricavi da dividendi di tale società madre. Per la società madre delle altre banche di rilevanza sistemica le ripercussioni di natura fiscale possono essere minori. A seconda dei casi, queste società madri possono conseguire altri utili operativi sostanziali, non soggetti alla deduzione per partecipazioni. Ne consegue che la loro quota di redditi da partecipazioni è inferiore. In questo modo la deduzione per partecipazioni, di per sé inferiore, subisce in misura minore l'influsso degli strumenti TBTF. Per questo motivo, l'emissione di strumenti TBTF e il trasferimento di risorse tramite società veicolo non genera alcun onere fiscale. Tali società veicolo non detengono partecipazioni e quindi neppure redditi da partecipazioni, ragione per cui la deduzione per partecipazioni è sistematicamente pari allo 0 per cento. Utilizzando una società veicolo si risolverebbe dunque la problematica in materia di diritto fiscale legata al calcolo della deduzione per partecipazioni, ma tale operazione è illecita sotto il profilo della legislazione in materia di vigilanza (cfr. n. 2.1).

### **3 Il nuovo disciplinamento proposto**

L'avamprogetto prevede che nel calcolo della deduzione per partecipazioni delle società madri di banche di rilevanza sistemica

- i costi di finanziamento sostenuti per l'emissione di strumenti TBTF (interessi versati agli investitori; cfr. n. 2.3 ③) e
- le risorse iscritte all'attivo, trasferite internamente al gruppo (cfr. n. 2.3 ③)

non siano tenuti in considerazione.

La base di calcolo dell'imposizione conformemente agli articoli 57–67 LIFD rimane invariata. Sebbene anche il margine positivo derivante dal trasferimento delle risorse (cfr. n. 2.3) si ripercuota sull'ammontare della deduzione per partecipazioni, non viene apportata alcuna correzione in merito. L'adeguamento deve intervenire solo laddove è indispensabile (cfr. in merito n. 4).

Il Consiglio federale ritiene che l'adeguamento proposto per il calcolo della deduzione per partecipazioni garantisca l'attuazione coerente degli obiettivi della legislazione TBTF. Nell'interesse della parità di trattamento, anche le banche di rilevanza non sistemica sono interessate dall'adeguamento proposto (cfr. n. 4). Poiché però gran parte degli strumenti TBTF viene emesso da banche di rilevanza sistemica, l'adeguamento proposto si ripercuote principalmente sul loro onere fiscale.

#### **4 Motivazione del nuovo disciplinamento proposto**

Il nuovo disciplinamento fa sì che per le società madri dei gruppi bancari in caso di emissione di strumenti TBTF l'onere fiscale sul ricavo da partecipazioni rimanga fondamentalmente invariato.<sup>11</sup>

La situazione particolare delle banche sotto il profilo della legislazione in materia di vigilanza è già stata tenuta in considerazione nella revisione dell'imposta preventiva e delle tasse di bollo (cfr. n. 1). Tuttavia, ciò ha consentito solo l'introduzione della possibilità di emettere strumenti TBTF senza incidenza sull'imposta preventiva e sulle tasse di bollo. Al fine di conseguire gli obiettivi della legislazione TBTF, il presente adeguamento dovrebbe permettere di detenere strumenti TBTF e trasferire le risorse all'interno del gruppo perlopiù anche senza incidenza sull'imposta sull'utile. I requisiti prudenziali per le banche vanno considerati tenendo conto che esse hanno una quota di capitale proprio molto inferiore rispetto alle aziende che operano in settori diversi da quello bancario. I requisiti normativi più severi rafforzano la base di capitale proprio delle banche. Tuttavia, l'impostazione della deduzione per partecipazioni sotto forma di esenzione indiretta congiuntamente all'obbligo prudenziale di emettere strumenti TBTF tramite le società madri dei gruppi generano un onere fiscale elevato sugli utili. Quest'ultimo riduce l'utile al netto delle imposte della società madre del gruppo. Un utile più basso al netto delle imposte va a discapito degli azionisti, che devono aspettarsi una distribuzione degli utili inferiore, nonché della costituzione di capitale proprio, perché possono essere costituite riserve inferiori di utili. Le aziende di altri settori, anche quando sono tenute ad avere una base forte di capitale proprio, non possono essere obbligate ad emettere strumenti TBTF tramite la società madre del gruppo. Esse possono scegliere altre varianti, ad esempio l'emissione tramite una società operativa o una società veicolo (cfr.n. 2.3) che non genera oneri fiscali supplementari sugli utili.

Con l'adeguamento proposto si vuole impedire un indesiderato aumento dell'onere fiscale per le banche di rilevanza sistemica, garantendo così gli obiettivi della normativa TBTF. Le prescrizioni in materia di vigilanza contenute nelle disposizioni TBTF rispondono al pubblico interesse. Con esse si intende infatti garantire che, in caso di crisi, le banche di rilevanza sistemica non debbano essere salvate con il denaro dei contribuenti. Questo obiettivo di pubblica utilità giustifica l'esclusione degli strumenti TBTF dal calcolo della deduzione per partecipazioni.

Tuttavia, questo non vale per un eventuale margine sugli interessi in caso di trasferimento delle risorse emesse (cfr. n. 2.3) da parte della società madre del gruppo. Ogni margine sugli interessi di una società si ripercuote sul calcolo della deduzione per partecipazioni. Per questo motivo i margini positivi su interessi derivanti dal trasferimento di strumenti TBTF sono trattati come altri ricavi da interessi e pertanto vengono considerati nel calcolo della deduzione per partecipazioni.

La maggior parte degli strumenti TBTF è emessa da banche di rilevanza sistemica. Il nuovo disciplinamento è dunque rivolto principalmente a loro. Dal punto di vista giuridico, tuttavia, la nuova normativa sarà applicabile anche alle società madri di banche senza rilevanza sistemica. Anch'esse devono adempiere determinate prescrizioni in materia di capitale proprio conformemente alla legislazione in materia di vigilanza. La parità di trattamento tra esse e le banche di rilevanza sistemica è dunque giustificata. Pure il particolare trattamento degli strumenti TBTF sancito nella

<sup>11</sup> Cfr. in proposito l'esempio di calcolo nell'Allegato 1.

legislazione sull'imposta preventiva e sulle tasse di bollo è applicabile a tutte le banche (cfr. n. 1).

## 5 Proposte respinte

Nell'ambito dei lavori preliminari sono state prese in esame diverse alternative. Il 30 settembre 2016 il Consiglio federale si è espresso a favore della presente soluzione e ha contestualmente respinto le varianti illustrate di seguito.

***Emissione non esclusivamente tramite la società madre del gruppo:*** dal punto di vista fiscale la soluzione più semplice consisterebbe nell'emettere gli strumenti TBTF non tramite la società madre, bensì direttamente tramite la banca operativa o una società veicolo (cfr. n. 2.3). Conformemente alla legislazione in materia di vigilanza, in futuro tale modalità di emissione non potrà più essere approvata nel caso delle banche di rilevanza sistemica (cfr. n. 2.1). Questa variante è dunque inapplicabile perché non ottempera alle disposizioni della legislazione in materia di vigilanza.

***Passaggio all'esenzione diretta:*** i Paesi limitrofi non conoscono il sistema indiretto della deduzione per partecipazioni sulle imposte dovute. Essi applicano piuttosto l'esenzione diretta del ricavo da partecipazioni dalla base di calcolo. Questo sistema, a seconda della sua impostazione concreta, potrebbe ampiamente risolvere la presente problematica. Nell'ambito della procedura di consultazione concernente la Riforma III dell'imposizione delle imprese il passaggio all'esenzione diretta era stato già proposto ma, in considerazione del rifiuto da parte di numerosi interpellati<sup>12</sup>, nel relativo messaggio del 5 giugno 2015<sup>13</sup> il Consiglio federale ha rinunciato a tale proposta. In questo contesto il Consiglio federale ritiene che il cambiamento di sistema non sia attualmente in grado di ottenere il consenso politico della maggioranza, pertanto rinuncia a dargli seguito. È stato anche esaminato il passaggio dall'esenzione indiretta a quella diretta dei redditi da partecipazioni esclusivamente per società madri di banche che emettono strumenti TBTF. Tuttavia, tale opzione condurrebbe a una disparità di trattamento a favore delle banche rispetto ad altri settori, ragione per cui anche questa variante è stata respinta.

***Solo gli interessi pagati agli investitori non sono considerati ai fini del calcolo della deduzione per partecipazioni:*** i costi di finanziamento ai fini del calcolo della deduzione per partecipazioni non aumenterebbero con l'emissione degli strumenti TBTF. Il problema consiste tuttavia nel fatto che il trasferimento alle banche operative aumenta il totale di bilancio della società madre del gruppo, che viene considerato nel calcolo della deduzione per partecipazioni.<sup>14</sup> Di norma ne consegue una deduzione per partecipazioni più elevata di quella ottenuta con la qui proposta ulteriore esclusione dell'importo maggiorato del totale degli attivi. Senza questa ulteriore esclusione, le società madri delle banche risulterebbero favorite rispetto ad aziende di altri settori, in quanto beneficerebbero di uno sgravio dall'imposta sull'utile non giustificato.

<sup>12</sup> Cfr. presentazione completa dei pareri pervenuti nell'ambito della procedura di consultazione del 29 aprile 2015, n. 4.9.

<sup>13</sup> FF 2015 4133

<sup>14</sup> Cfr. grafico al n. 2.3.

## 6 Attuazione

Il progetto sarà attuato dalla Confederazione e dai Cantoni.

L'articolo 70 capoverso 6 AP-LIFD e l'articolo 28 capoverso 1<sup>quater</sup> AP-LAID dovranno entrare in vigore contemporaneamente. Secondo l'articolo 72x capoverso 1 AP-LAID i Cantoni devono adeguare le loro legislazioni fiscali al nuovo disciplinamento dell'articolo 28 capoverso 1<sup>quater</sup> AP-LAID con effetto dal momento della sua entrata in vigore. Se le legislazioni cantonali non saranno adeguate in tempo utile, l'articolo 28 capoverso 1<sup>quater</sup> AP-LAID si applicherà direttamente (art. 72x cpv. 2 AP-LAID).

Il Consiglio federale ne deciderà l'entrata in vigore, prevista al più presto il 1° gennaio 2019.

## 7 Commento ai singoli articoli

### *Art. 70 cpv. 6 AP-LIFD*

La disposizione descrive l'esclusione degli strumenti TBTF ai fini del calcolo della deduzione per partecipazioni delle società madri dei gruppi bancari.

Il provvedimento si applica alle società madri di banche di rilevanza sistemica o senza rilevanza sistemica, gruppi finanziari o conglomerati finanziari dominati dal settore bancario. Nel caso dei conglomerati finanziari, la società madre del gruppo deve essere un'impresa sottoposta alla vigilanza e alla competenza in materia di fallimento<sup>15</sup> della FINMA.

Materialmente la norma comprende esclusivamente CoCos (prestiti obbligatoriamente convertibili), obbligazioni write-off (prestiti con rinuncia al credito) e obbligazioni bail-in (strumenti di debito a copertura delle perdite nell'applicazione di misure in caso di insolvenza). Gli strumenti di debito a copertura delle perdite non sono esplicitamente menzionati negli articoli 28–32 della legge sulle banche (LBCR), ma si desumono dagli articoli 126 e 126a dell'ordinanza del 1° giugno 2012<sup>16</sup> sui fondi propri. La FINMA approva dunque tali obbligazioni bail-in anche se sono emesse, alle stesse condizioni, non come obbligazioni ma come prestiti. Tali strumenti sono contemplati nell'articolo 70 capoverso 6 lettera b AP-LIFD.

Ai fini del calcolo della deduzione per partecipazioni ai sensi degli articoli 69 e 70 capoverso 1 LIFD, per le società madri non devono essere considerati i seguenti fattori correlati all'emissione e al trasferimento di strumenti TBTF<sup>17</sup>:

- gli interessi corrisposti agli investitori come costi di finanziamento secondo l'articolo 70 capoverso 1 LIFD;
- il credito iscritto a bilancio derivante dalle risorse trasferite internamente secondo l'articolo 70 capoverso 1 LIFD.

I due fattori suindicati non sono considerati esclusivamente ai fini del calcolo della deduzione per partecipazioni. La base di calcolo dell'imposizione ai sensi degli articoli 57–67 LIFD non cambia. Pertanto anche dopo l'adeguamento proposto l'utile netto complessivo citato nell'articolo 69 LIFD corrisponderà a tale utile netto imponibile.

<sup>15</sup> Cfr. art. 2<sup>bis</sup> cpv. 1 lett. a della legge sulle banche.

<sup>16</sup> RS 952.03

<sup>17</sup> Cfr. grafico al n. 2.3.

Per rientrare nell'ambito di applicazione dell'esclusione ai sensi della legislazione in materia di vigilanza, devono essere cumulativamente soddisfatti i seguenti requisiti:

- la banca, il gruppo finanziario o il conglomerato finanziario dominato dal settore bancario soggiace alla vigilanza della FINMA;
- si tratta della società madre del gruppo;
- la FINMA ha approvato o ordinato l'emissione degli strumenti TBTF ai sensi degli articoli 11 capoverso 4 o 28–32 della legge sulle banche; e
- la società madre del gruppo ha trasferito a una banca operativa le risorse raccolte con gli strumenti TBTF.

Gli strumenti TBTF menzionati nell'AP-LIFD e nella LIP corrispondono, sebbene siano formulati in modo diverso. Nella LIFD le obbligazioni bail-in sono inoltre indicate come mutui.

#### *Art. 28 cpv. 1<sup>quater</sup> AP-LAID*

La disposizione corrisponde all'articolo 70 capoverso 6 AP-LIFD e si applica alle imposte cantonali sull'utile.

#### *Art. 72x AP-LAID*

Conformemente a questa disposizione transitoria i Cantoni devono adeguare le loro legislazioni fiscali alla nuova disposizione con effetto dal momento della sua entrata in vigore (cpv. 1). Secondo il capoverso 2 l'articolo 28 capoverso 1<sup>quater</sup> AP-LAID si applica direttamente se le legislazioni fiscali non sono state adeguate entro tale termine. Si garantisce così che il nuovo disciplinamento sia applicato contestualmente in tutti i Cantoni e a livello di Confederazione. Il Consiglio federale ne definisce l'entrata in vigore.

## **8 Ripercussioni**

### **8.1 Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni**

#### **8.1.1 Ripercussioni finanziarie**

Senza una modifica legislativa, l'onere dell'imposta sull'utile delle società madri di gruppi bancari che dispongono di un considerevole ricavo da partecipazioni aumenterebbe nel caso in cui si rendesse necessaria l'emissione di strumenti TBTF. Secondo le stime della FINMA per le banche di rilevanza sistemica globale nei prossimi anni si prevedono ulteriori emissioni necessarie, fino a un volume complessivo di 60–80 miliardi di franchi.

In assenza di una modifica legislativa, l'onere più elevato dell'imposta sull'utile derivante dalla deduzione per partecipazioni comporterebbe dunque a lungo termine maggiori entrate annue anche di diverse centinaia di milioni di franchi per l'imposta federale diretta e le imposte cantonali. Non è possibile quantificarle con esattezza poiché permangono diversi elementi di incertezza, esposti qui di seguito.

**Volume delle emissioni:** il volume complessivo di emissioni si muove in una fascia molto ampia (cumulativamente circa 60–80 mia. fr.). Ciò è ascrivibile soprattutto al fatto che il requisito si misura in funzione delle dimensioni e della struttura dei rischi delle aziende, che possono essere soggette a trasformazioni. Inoltre, gli sforzi com-

più dalle banche per migliorare la capacità di liquidazione possono essere premiati con esigenze inferiori riguardo alle obbligazioni bail-in (cosiddetti sconti).

**Livello dei tassi / Rifinanziamento:** l'ammontare dei costi di finanziamento dipende anche dal livello dei tassi al quale le banche possono collocare gli strumenti TBTF sul mercato dei capitali. È inoltre ipotizzabile che le banche riscattino emissioni precedenti di strumenti TBTF, da un lato per contrarre un debito a condizioni più vantaggiose, in quanto non è più necessario alcun strumento TBTF o i relativi interessi sono più bassi oppure, dall'altro, perché – nel caso delle obbligazioni bail-in – la scadenza finale lo impone. Se gli strumenti TBTF in circolazione saranno rimpiazzati da nuovi, il volume delle emissioni si collocherà piuttosto all'estremità superiore della fascia.

**Prospettive in materia di utili:** le maggiori entrate dipendono in misura determinante dall'andamento degli utili degli istituti in questione.

**Altre forme di ottimizzazione:** infine, anche senza modifiche legislative della deduzione per partecipazioni, il potenziale di maggiori entrate potrebbe portare le società madri a operare un'ottimizzazione fiscale della distribuzione del ricavo da partecipazioni nell'ambito delle possibilità esistenti. Sarebbe ipotizzabile, ad esempio, una distribuzione saltuaria del ricavo da partecipazioni dalla banca operativa alla società madre del gruppo.

### **8.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

Il nuovo disciplinamento non ha alcuna ripercussione sull'effettivo del personale della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni.

## **8.2 Ripercussioni sull'economia pubblica**

Il nuovo disciplinamento avrà effetti stabilizzanti sull'economia pubblica, poiché la base di capitale proprio delle banche non sarà indebolita dal nuovo calcolo della deduzione per partecipazioni (cfr. n. 4).

## **9 Aspetti giuridici**

La misura interessa esclusivamente le società madri dei gruppi bancari. Tutte le altre società di capitali o società cooperative sono escluse dal campo di applicazione. La questione che si pone è di sapere se il nuovo disciplinamento non sia in contrasto con il principio dell'uguaglianza giuridica sancito all'articolo 8 della Costituzione federale<sup>18</sup>.

Un'illecita disparità di trattamento (I.) sussiste laddove due soggetti fiscali in situazioni paragonabili (II.) sono trattati diversamente senza un motivo oggettivo (III.). Se la disparità di trattamento è giustificata e oggettivamente motivata, essa risulta comunque illecita nel caso in cui non sia proporzionale (IV.).

**Disparità di trattamento (I.):** il nuovo disciplinamento comporta una regolamentazione speciale per le banche. Per tutte le altre società di capitali e società cooperative il trasferimento di risorse raccolte tramite la società madre riduce la deduzione per partecipazioni senza limitazioni. Secondo il sistema in vigore per tutte queste società

rimane dunque l'alternativa penalizzante dell'esenzione indiretta (cfr. n. 5). Tale penalizzazione è ora parzialmente abolita per le società madri dei gruppi bancari. Sussiste quindi una disparità di trattamento.

**Situazioni non paragonabili (II.):** le società madri dei gruppi bancari non si trovano in una situazione paragonabile a quella di altre società di capitali e di società cooperative. Le obbligazioni bail-in, i CoCos e le obbligazioni write-off sono una peculiarità della legislazione sulle banche a causa delle speciali disposizioni in materia di vigilanza, alle quali non soggiacciono altre società di capitali e società cooperative. Le società operative di queste aziende possono acquisire capitale di terzi direttamente. Per loro lo sgravio dell'imposta sull'utile mediante la deduzione per partecipazioni riveste un'importanza secondaria perché hanno ricavi da partecipazioni esigui. A differenza delle società madri dei gruppi bancari, le altre società madri non possono essere obbligate, in virtù delle prescrizioni sul capitale proprio in materia di vigilanza, a emettere gli strumenti TBTF in questione e a trasferire all'interno del gruppo le risorse così raccolte. Di conseguenza, le società madri dei gruppi bancari si trovano in una situazione giuridica diversa rispetto alle società madri di altre società di capitali e di società cooperative.

**Motivo oggettivo (III.):** l'attuazione del regime TBTF risponde, come già illustrato (cfr. n. 4), al pubblico interesse. La riduzione della deduzione per partecipazioni nel caso di emissione di strumenti TBTF da parte delle società madri di gruppi si ripercuote negativamente sulla loro base di capitale proprio. Questo effetto si contrappone agli obiettivi della normativa TBTF, che mirano a rafforzare tale base. Il presente adeguamento al calcolo della deduzione per partecipazioni tiene in considerazione questo interesse legato alle disposizioni in materia di vigilanza, rettificando in maniera puntuale la base di calcolo. Per le banche di rilevanza sistemica il nuovo disciplinamento proposto è pertanto oggettivamente motivato e risponde a un prevalente interesse pubblico. Per le banche senza rilevanza sistemica l'adeguamento è appropriato nell'ottica della parità di trattamento rispetto alle banche di rilevanza sistemica. Rispetto ad altri settori anch'esse soggiacciono infatti a determinati requisiti prudenziali per i fondi propri.

**Rispetto della proporzionalità (IV.):** dal momento che il disciplinamento proposto si riferisce esclusivamente alle peculiarità della legislazione in materia di vigilanza e, per il resto, si applicano le stesse disposizioni ai fini del calcolo della deduzione per partecipazioni, l'esclusione giustificata da tale legislazione si limita agli aspetti indispensabili. In particolare, i restanti costi di finanziamento continuano a essere considerati anche per le società madri dei gruppi bancari ai fini del calcolo della deduzione per partecipazioni.<sup>19</sup> La disparità di trattamento risulta quindi proporzionata.

Per concludere, si può affermare che il progetto introduce un trattamento diverso e oggettivamente giustificato applicato a situazioni distinte.

#### Allegati:

- Esempio di calcolo
- Glossario complementare sulla legislazione in materia di vigilanza

<sup>19</sup> Cfr. in proposito l'esempio di calcolo nell'Allegato 1.

## Calcolo dell'onere fiscale della società madre di un gruppo bancario

	<u>senza l'adeguamento proposto</u>		<u>con l'adeguamento proposto</u>		
<b>Bilancio</b>					
Cassa	Fr.	2'000'000'000.00			
Prestiti	Fr.	3'000'000'000.00			
Prestiti bail-in	Fr.	40'000'000'000.00		Fr. <del>40'000'000'000.00</del>	
Partecipazioni	Fr.	40'000'000'000.00 <sup>①</sup>			
Capitale di terzi			③ Fr.	5'000'000'000.00	
Obbligazioni bail-in			③ Fr.	40'000'000'000.00	
Capitale proprio			Fr.	40'000'000'000.00	
<b>Totale</b>	<b>Fr.</b>	<b>85'000'000'000.00</b>	<b>Fr.</b>	<b>85'000'000'000.00</b>	
				<b>Fr.</b> <b>45'000'000'000.00</b>	
Interessi sul capitale di terzi		3.00% <sup>①</sup>			
Interessi sui prestiti		3.00%			
Rendimento partecipazioni		6.00%			
Interessi sulle obbligazioni bail-in		5.00% <sup>①</sup>			
Interessi sui prestiti bail-in		5.00%			
Spese amministrative per deduzione partecipazioni		5.00% <sup>②</sup>			
Aliquota dell'imposta sull'utile		8.50%			
<b>Conto economico</b>					
Ricavo da partecipazioni		① Fr.	2'400'000'000.00		
Ricavo da interessi su prestiti		Fr.	90'000'000.00		
Ricavo da interessi su prestiti bail-in		Fr.	2'000'000'000.00		
Spese a titolo di interessi sul capitale di terzi	Fr.	150'000'000.00 <sup>①</sup>			
Spese a titoli di interessi su obbligazioni bail-in	Fr.	2'000'000'000.00 <sup>①</sup>		Fr. <del>2'000'000'000.00</del>	
Spese amministrative	Fr.	130'000'000.00 <sup>②</sup>			
	Fr.	2'280'000'000.00	Fr.	4'490'000'000.00	
<b>Utile netto</b>	<b>Fr.</b>	<b>2'210'000'000.00</b> <sup>④</sup>			
	Fr.	4'490'000'000.00	Fr.	4'490'000'000.00	
<b>Calcolo della deduzione per partecipazioni</b>					
Totale costi di finanziamento	Fr.	2'150'000'000.00 <sup>①</sup>		Fr.	150'000'000.00 <sup>①</sup>
Quota delle partecipazioni in %		47.06% <sup>①</sup>			88.89% <sup>①</sup>
<b>Ricavo netto da partecipazioni</b>					
Ricavo da partecipazioni	Fr.	2'400'000'000.00		Fr.	2'400'000'000.00
Spese amministrative	Fr.	-120'000'000.00 <sup>②</sup>		Fr.	-120'000'000.00
Costi di finanziamento	Fr.	-1'011'764'705.88 <sup>③</sup>		Fr.	-133'333'333.33 <sup>③</sup>
<b>Totale</b>	<b>Fr.</b>	<b>1'268'235'294.12</b> <sup>④⑤</sup>		<b>Fr.</b>	<b>2'146'666'666.67</b> <sup>④⑤</sup>
<b>Deduzione per partecipazioni in %</b>		<b>57.39% <sup>⑤</sup></b>			<b>97.13% <sup>⑤</sup></b>
<b>Calcolo del debito fiscale</b>					
Imposta federale sull'utile	Fr.	187'850'000.00		Fr.	187'850'000.00
Deduzione per partecipazioni	Fr.	-107'800'000.00		Fr.	-182'466'666.67
<b>Ammontare dell'imposta</b>	<b>Fr.</b>	<b>80'050'000.00</b>		<b>Fr.</b>	<b>5'383'333.33</b>
<b>Calcolo:</b>					
		(in 1'000'000)			(in 1'000'000)
① Ricavo lordo da partecipazioni		2'400			2'400
② ./ Spese amministrative		effettive: 130; forfettarie: 5% di 2'400 = 120			effettive: 130; forfettarie: 5% di 2'400 = 120
③ ./ Costi di finanziamento		Totale: 3% di 5'000 + 5% di 40'000 = 2'150			Totale: 3% di 5'000 + 5% di 40'000 = 150
		Rapporto percentuale tra 40'000 e 85'000 = 47.06%			Rapporto percentuale tra 40'000 e 45'000 = 88.89%
		47.06% di 2'150 = 1'011,76			88.89% di 150 = 133.33
④ = Ricavo netto da partecipazioni		1'268,23			2'146.66
⑤ rispetto all'utile netto complessivo		Rapporto percentuale tra 1268.23 e 2'210 = 57.39%			Rapporto percentuale tra 2'146.66 e 2'210 = 97.13%
⑥ = Deduzione per partecipazioni [%]		57,39%			97.13%

## Glossario complementare sulla legislazione in materia di vigilanza

- Adempimento di requisiti prudenziali      Per tutte le banche i CoCos e le obbligazioni write-off rappresentano fondi propri ai sensi della legislazione in materia di vigilanza e servono pertanto ad adempiere requisiti prudenziali. Attualmente le esigenze relative ai fondi supplementari in grado di assorbire le perdite conformemente agli articoli 28–32 della legge sulle banche in combinato disposto con gli articoli 132 e 133 dell’ordinanza sui fondi propri riguardano soltanto le due banche di rilevanza sistemica globale e possono essere adempiute con obbligazioni bail-in.  
Dal punto di vista fiscale si tratta in entrambi i casi di capitale di terzi.  
Si stima che sinora oltre il 90 per cento di tutti gli strumenti TBTF sia stato emesso da banche di rilevanza sistemica. Dal momento che le banche senza rilevanza sistemica non devono adempiere esigenze relative ai fondi supplementari in grado di assorbire le perdite, tali banche non sono in alcun modo incentivate a emettere obbligazioni bail-in. In tal modo la quota delle banche di rilevanza sistemica rispetto al volume di tutti gli strumenti TBTF tenderà ancora ad aumentare.  
Il trasferimento all’interno del gruppo è finalizzato all’adempimento di esigenze prudenziali a un livello successivo all’interno di un gruppo finanziario. In Svizzera queste esigenze devono essere soddisfatte da entrambi i gruppi finanziari di rilevanza sistemica attivi sul piano internazionale, d’un canto a livello di società capogruppo, dall’altro a livello delle banche che sono state scorporate negli ultimi due anni, con l’attenzione rivolta all’attività bancaria nel mercato nazionale.
- Banca      Secondo l’ordinanza del 30 aprile 2014<sup>20</sup> sulle banche (OBCR; art. 2 cpv. 1 lett. a) sono considerate banche le imprese operanti soprattutto nel settore finanziario, in particolare quelle che accettano a titolo professionale depositi del pubblico o si prestano pubblicamente a tale scopo. Per iniziare la loro attività, le banche necessitano di un’autorizzazione e sottostanno alla vigilanza prudenziale della FINMA. Di regola le banche dispongono anche di un’autorizzazione per esercitare l’attività di commerciante di valori mobiliari.  
Nel contesto presente per banca si intendono anche i gruppi finanziari e i conglomerati finanziari dominati dal settore bancario.
- Banca di      Attualmente in Svizzera cinque banche di rilevanza sistemica

<sup>20</sup> RS 952.02

rilevanza sistemica soggiacciono a particolari disposizioni in materia di vigilanza. Con tali disposizioni si intende impedire che, a lungo termine, le banche di rilevanza sistemica dipendano interamente da provvedimenti di salvataggio da parte dello Stato.

Secondo la legislazione in materia di vigilanza, attualmente UBS e CS sono considerate banche di rilevanza sistemica globale<sup>21</sup> e secondo l'articolo 124a dell'ordinanza sui fondi propri rappresentano banche di rilevanza sistemica attive a livello internazionale. Sono considerate quali altre banche di rilevanza sistemica la Banca Cantonale di Zurigo, Raiffeisen e PostFinance.

A tutte le banche di rilevanza sistemica si applicano particolari prescrizioni concernenti i fondi propri (da adempiere ad es. con i CoCos o le obbligazioni write-in). CS e UBS devono disporre di fondi supplementari per coprire le perdite nell'applicazione di misure in caso di insolvenza (da adempiere in modo appropriato principalmente con obbligazioni bail-in).

Tutte le altre banche soggiacciono alle prescrizioni generali in materia di vigilanza. Il concetto di «banca senza rilevanza sistemica» non esiste nella legislazione in materia di vigilanza e pertanto non è utilizzato in modo tale dalla Banca nazionale svizzera. Nel contesto presente tale concetto è applicato solo per semplificarne la delimitazione dalle banche di rilevanza sistemica.

- Banca di rilevanza sistemica globale Cfr. la voce «Banca di rilevanza sistemica».

- Banca operativa Il concetto di banca operativa designa una banca all'interno di un gruppo finanziario e direttamente attiva nel settore bancario. Anche la banca operativa può detenere partecipazioni di filiali. Diversamente da una società holding, questo genere di banca pratica l'attività bancaria direttamente e dispone dell'autorizzazione necessaria della FINMA o di un'autorità estera analoga.

Nel rapporto esplicativo, per banca operativa si intendono anche le società di servizi o altre società del gruppo bancario.

- CoCos I CoCos («Contingent Convertible») sono prestiti obbligatoriamente convertibili che, al verificarsi di un determinato evento (cosiddetto «trigger»), sono convertiti in capitale proprio (prevalentemente azioni) della banca in questione. Prima della loro conversione i CoCos sono computati al capitale di terzi, e possono essere qualificati quali fondi propri solo ai sensi della legislazione in materia di vigilanza.

I CoCos sono stati inseriti nella legge sulle banche contestualmente all'introduzione del regime TBTF, ovvero il 1° marzo 2012 (cfr. art. 11 cpv. 2 LBCR).

<sup>21</sup> Secondo la sistematica del FSB e l'ultimo elenco pubblicato il 21.11.2016 [2016 list of global systemically important banks (G-SIBs)].

- Emissione di strumenti TBTF

L'emissione di strumenti TBTF è effettuata secondo le disposizioni della legge sulle banche (art. 11–13 e 28–32 LBCR) e deve essere approvata dalla FINMA qualora serva all'adempimento di requisiti prudenziali (cfr. la voce corrispondente).

Per la questione riguardo a quale sia la società di un gruppo bancario che può emettere strumenti TBTF, si rimanda alla voce «Regolamentazione transitoria».
- Gruppi finanziari, conglomerati finanziari dominati dal settore bancario

Un gruppo finanziario è un gruppo di imprese che formano un'unità economica o sono legate da un obbligo di assistenza, operano prevalentemente nel settore finanziario e almeno una di esse è attiva come banca o commerciante di valori mobiliari (art. 3c cpv. 1 LBCR). Si parla di conglomerato finanziario se almeno un'impresa del gruppo è un'assicurazione (art. 3c cpv. 2 LBCR).

La FINMA può assoggettare i gruppi finanziari e i conglomerati finanziari alla sorveglianza di gruppi. La sorveglianza di gruppi è esercitata a titolo complementare rispetto alla sorveglianza della singola impresa.

I gruppi finanziari o i conglomerati finanziari sono assoggettati alla competenza della FINMA in materia di risanamento solo se sono dominati dal settore bancario. Ciò è sempre il caso per i gruppi finanziari. Per contro, i conglomerati finanziari sono sottoposti a tale competenza solo se le società madri soggiacciono alla vigilanza e alla competenza della FINMA in materia di fallimento (art. 2<sup>bis</sup> cpv. 1 lett. a LBCR).
- Obbligazioni bail-in

Le obbligazioni bail-in sono strumenti di debito a copertura delle perdite nell'applicazione di misure in caso di insolvenza e servono alle banche come ulteriore cuscinetto di capitale. Si tratta di prestiti obbligazionari che, in caso di (minaccia di) insolvenza nell'ambito di una procedura di risanamento avviata dalla FINMA conformemente agli articoli 28–32 della legge dell'8 novembre 1934<sup>22</sup> sulle banche (LBCR) e, in particolare, all'articolo 31 capoverso 3 della suddetta legge, possono essere ridotti o convertiti in capitale proprio (cfr. inoltre art. 126a, 132 e 133 dell'ordinanza del 1° giugno 2012<sup>23</sup> sui fondi propri [OFoP]). Diversamente dai Cocos, per i quali spetta agli organi della società assicurarsi che in caso di conversione le azioni siano disponibili, per le obbligazioni bail-in l'emissione delle relative azioni è ordinata in virtù di una decisione dalla FINMA in qualità di autorità di risanamento; tali azioni sono distribuite ai creditori per compensare la riduzione del loro credito, tuttavia previa ammortizzazione del capitale sociale precedente.

Le obbligazioni bail-in sono state inserite nella LBCR il 1° luglio 2016. Diversamente dal capitale sociale e dai CoCos, queste obbligazioni non sono considerate fondi propri prudenziali e in Svizzera servono unicamente ad adempiere le esigenze relative

<sup>22</sup> RS 952.0

<sup>23</sup> RS 952.03

ai fondi supplementari in grado di assorbire le perdite, che attualmente devono essere soddisfatte solo dalle banche di rilevanza sistemica attive a livello internazionale (cfr. la voce «Adempimento di requisiti prudenziali»).

Conformemente alle disposizioni dell'ordinanza sui fondi propri, le obbligazioni bail-in possono essere approvate dalla FINMA non solo sotto forma di prestiti obbligazionari, bensì – a condizioni analoghe – anche di prestiti.

- **Obbligazioni write-off** Le obbligazioni write-off sono prestiti con rinuncia al credito. Al verificarsi di un determinato evento (trigger, analogamente ai Cocos, vedi anche la voce «Cocos»), queste obbligazioni non sono convertite in capitale proprio, bensì ammortizzate. La rinuncia al credito non costituisce un'opzione in caso di crisi, ma è stata scelta dall'emittente sin dal principio come variante. A seconda della forma giuridica dell'istituto emittente (in particolare enti pubblici o società cooperative) questa variante deve essere scelta già solo per il fatto che una conversione in capitale sociale non sarebbe realizzabile.

Sotto il profilo del diritto fiscale, prima del loro ammortamento queste obbligazioni rappresentano capitale di terzi. Secondo la legislazione in materia di vigilanza, queste risorse possono essere computate ai fondi propri.

Contestualmente all'introduzione del regime TBTF, le obbligazioni write-off sono state inserite nella legge sulle banche (cfr. art. 11 cpv. 2 LBCR) con effetto a partire dal 1° marzo 2012.

- **Regolamentazione transitoria** Le banche di rilevanza sistemica globale hanno emesso sino al 31 dicembre 2016 (sino all'entrata in vigore della revisione della legislazione in materia di imposta preventiva e tasse di bollo) obbligazioni bail-in all'estero tramite cosiddette società veicolo (*Zweckgesellschaften*). Dal 1° gennaio 2017 l'emissione deve avvenire in linea di principio dalla Svizzera. Quale disposizione transitoria sino all'entrata in vigore del nuovo disciplinamento della deduzione per partecipazioni proposto con il presente avamprogetto, la FINMA consente a queste banche di emettere strumenti TBTF tramite una società veicolo svizzera invece che tramite la società madre. A tal fine, entro il 31 marzo 2017 le banche hanno dovuto trasferire a una società veicolo svizzera tutte le obbligazioni bail-in emesse fino a quel momento tramite una società veicolo estera. Una società veicolo – sempre che venga accettata a lungo termine – risolverebbe la problematica del calcolo della deduzione per partecipazioni dal punto di vista della normativa fiscale, ma non è auspicata dalla legislazione in materia di vigilanza e, dal 1° gennaio 2022, conformemente alle direttive del FSB a livello internazionale non sarà più ammessa per le banche di rilevanza sistemica globale. Pertanto la FINMA autorizzerà questa regolamentazione transitoria solo fino all'entrata in vigore del nuovo disciplinamento qui proposto e al più tardi fino al 31 dicembre 2019. A partire da quel momento gli strumenti TBTF emessi nel frattempo da una società veicolo svizzera e le precedenti

emissioni estere trasferite da una società veicolo estera a una società veicolo svizzera devono essere trasferiti alla società madre. Dopo tale termine ai sensi della legislazione in materia di vigilanza gli strumenti TBTF dovranno essere emessi esclusivamente tramite la società madre. Le banche che non adempiono i requisiti della regolamentazione transitoria formulati dalla FINMA non possono più emettere strumenti TBTF tramite una società veicolo già dal 2017; conformemente alla legislazione in materia di vigilanza l'emissione deve avvenire esclusivamente tramite la società madre del gruppo. Le loro obbligazioni bail-in emesse da una società veicolo estera prima del 2017 rimangono in essere, ma dopo il 31 dicembre 2021 il loro computo non è ancora garantito a livello internazionale (FSB).

Le altre banche di rilevanza sistemica emettono già i loro strumenti TBTF esclusivamente tramite la società madre del gruppo secondo la prassi attuale della FINMA. Per loro non è prevista una regolamentazione transitoria come quella applicata alle banche di rilevanza sistemica globale, poiché a differenza di queste non hanno una struttura holding classica. Dal punto di vista della legislazione in materia di vigilanza, per ogni gruppo una banca chiaramente identificabile funge da società madre che emette gli strumenti TBTF. Per queste banche di rilevanza sistemica la problematica fiscale concernente il calcolo della deduzione per partecipazioni ha meno ripercussioni rispetto a quanto avviene per le banche di rilevanza sistemica globale. In qualità di banca operativa, la società madre del gruppo non dispone prevalentemente di ricavi da partecipazioni, ma anche di utili conseguiti con altre attività, che non rappresentano ricavi da partecipazioni.

Le banche senza rilevanza sistemica non sono tenute a emettere strumenti TBTF tramite la società madre del gruppo ai sensi della legislazione in materia di vigilanza. Tale normativa non impone a questi istituti finanziari di costituire una società madre ai fini dell'emissione di obbligazioni. All'occorrenza la banca operativa o anche la società madre operativa possono emettere direttamente strumenti TBTF.

- Società veicolo Società con un unico scopo. Queste società sono costituite all'interno del gruppo e perseguono un solo scopo. Nell'ambito in questione tale scopo consiste nell'emissione di CoCos, obbligazioni write-off o obbligazioni bail-in.
- Strumenti TBTF Vedi anche le voci «CoCos», «Obbligazioni write-off» e «Obbligazioni bail-in».

Le disposizioni concernenti il regime TBTF inserite nella LBCR intendono impedire che, in caso di crisi, le banche sottoposte alla vigilanza della FINMA debbano essere salvate con il denaro dei contribuenti. A tale scopo questi istituti devono adempiere determinate esigenze relative ai fondi propri e ai fondi supplementari in grado di assorbire le perdite. Le disposizioni sono entrate in vigore il 1° marzo 2012. Da quel momento le banche possono emettere prestiti obbligatoriamente convertibili (CoCos) e prestiti con rinun-

cia al credito (obbligazioni write-off) che possono essere computati al capitale proprio regolamentare.

In virtù del mandato d'esame conferito al Consiglio federale e statuito nella legge sulle banche, le disposizioni TBTF sono state esaminate<sup>24</sup> nel 2015 e il 1° luglio 2016 sono entrati in vigore diversi adeguamenti giuridici. Dal 1° luglio 2016 è infatti possibile emettere anche le cosiddette obbligazioni bail-in.

- TBTF «Too big to fail». Al fine di ridurre al minimo la necessità di futuri provvedimenti di salvataggio delle banche di rilevanza sistemica da parte dello Stato nonché i possibili costi per i contribuenti, la Svizzera ha emanato una normativa TBTF mirata.

Per ridurre le probabilità di dissesto e migliorare le possibilità di risanamento e liquidazione sono previste quattro misure:

- aumento del capitale proprio;
- miglioramento della liquidità;
- pianificazione della stabilizzazione e del risanamento/della liquidazione;
- miglioramento delle disposizioni concernenti l'insolvenza delle banche.

In virtù della legislazione TBTF le banche soggette alla vigilanza della FINMA possono tra l'altro essere obbligate a emettere Co-Cos, obbligazioni write-off e obbligazioni bail-in per rafforzare la base di capitale proprio o per adempiere le esigenze relative ai fondi supplementari in grado di assorbire le perdite.

- TLAC «Total Loss Absorbing Capacity». Nel 2016 il regime TBTF è stato completato con lo standard TLAC<sup>25</sup>. Oltre ai fondi propri, occorre ora detenere sufficienti obbligazioni per garantire in caso di crisi un risanamento o una liquidazione ordinata (da adempiere ad es. con obbligazioni bail-in).

Lo scopo dell'indicatore TLAC è assicurare che le banche attive a livello internazionale possano essere liquidate in modo tale da non compromettere la stabilità finanziaria e da non dover ricorrere ai mezzi dall'ente pubblico rispettivamente al denaro dei contribuenti. Allo scadere di un termine transitorio (31 dicembre 2021), lo standard internazionale TLAC impone una soluzione unitaria per l'emissione di strumenti TBTF. Le banche di rilevanza sistemica globale saranno quindi tenute a emettere tutti gli strumenti TBTF tramite la società madre. Di norma questa trasferisce le risorse

<sup>24</sup> Rapporto del Consiglio federale «too big to fail» (TBTF) del 18.2.2015 – Valutazione secondo l'articolo 52 della legge sulle banche e in adempimento dei postulati 11.4185 e 14.3002, FF **2015** 1627.

<sup>25</sup> FSB del 9.11.2015, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*. La Svizzera attua questi standard internazionali nel suo diritto nazionale; cfr. in merito all'attuazione qui in questione il Rapporto esplicativo del DFF concernente le modifiche dell'ordinanza sui fondi propri e dell'ordinanza sulle banche (esigenze in materia di fondi propri per le banche – e , versione rielaborata del 13.5.2016, n. 1.4.

raccolte con gli strumenti TBTF alle banche operative tenute a rafforzare la base di capitale proprio oppure a detenere fondi supplementari in grado di assorbire le perdite. Un trasferimento all'interno del gruppo sotto forma di un prestito o simile rappresenterà probabilmente la norma. Perlomeno in una prima fase il trasferimento avviene verso la società madre svizzera e – a seconda delle necessità – in una seconda fase da essa verso una o più sue filiali. La holding deve quindi trasferire obbligatoriamente questi mezzi poiché non dispone della capacità d'investimento, dal momento che le tesorerie di entrambe le grandi banche sono gestite all'interno della rispettiva banca.

- Trasferimento all'interno del gruppo Cfr. le voci «TLAC» e «Regolamentazione transitoria».
- Trigger Evento scatenante. Al suo verificarsi si innesca la conversione degli strumenti TBTF in capitale proprio o il loro ammortamento. Nella prassi ciò avviene principalmente in caso di mancato raggiungimento di una determinata quota di capitale proprio e in caso di minaccia di insolvenza. Nel caso delle obbligazioni bail-in, il trigger costituisce necessariamente una decisione formale di risanamento da parte della FINMA.