

**Embargo fino al**  
28 aprile 2017, ore 10.00

---

## **Il quadro istituzionale della BNS è tuttora adeguato?**

109<sup>a</sup> Assemblea generale ordinaria degli azionisti  
della Banca nazionale svizzera

**Jean Studer**

Presidente del Consiglio di banca  
Banca nazionale svizzera  
Berna, 28 aprile 2017

Signore e signori azionisti,  
signore e signori,  
cari ospiti,

penso siamo tutti concordi nel dire che l'anno passato è stato particolarmente ricco di accadimenti a livello internazionale. Come di consueto in occasione dell'Assemblea generale, il presidente della Direzione generale, Thomas Jordan, spiegherà nel suo discorso come la Banca nazionale svizzera (BNS) abbia mantenuto la politica monetaria sulla giusta rotta in periodi movimentati, e tenterà di gettare uno sguardo al futuro.

I periodi turbolenti hanno un impatto sull'economia e sul settore finanziario, condizionando l'attività di un'istituzione come la BNS. In un tale contesto è normale che l'attenzione del pubblico si focalizzi sulla BNS e sul quadro istituzionale in cui essa opera. Per questo motivo nel mio intervento di oggi dedicherò la prima parte del discorso al quadro istituzionale della nostra banca. Successivamente parlerò della destinazione dell'utile o, più precisamente, delle regole che si applicano per la determinazione e la ripartizione dell'utile della BNS. Un aspetto, questo, che per voi azionisti è di particolare interesse.

## **Aspetti istituzionali**

Signore e signori, gli aspetti istituzionali relativi alla Banca nazionale sono soggetti a regole che sono definite nella Legge sulla Banca nazionale svizzera (LBN). A questo riguardo nel 2015 sono stati depositati diversi interventi parlamentari all'attenzione del governo del Paese. Il Consiglio federale ha quindi esaminato approfonditamente le diverse tematiche, riassumendo le sue risposte in un rapporto sulla politica monetaria pubblicato a fine dicembre 2016. La questione basilare è se le regole stabilite per la BNS sono ancora adeguate ai nostri tempi. E vi dico subito che il Consiglio federale, dopo attenta valutazione, è arrivato alla conclusione che il quadro istituzionale ha dato buona prova di sé e che non è opportuno alcun cambiamento. Inoltre, esso ha stabilito che le basi giuridiche vigenti consentono alla BNS di assolvere il suo mandato in modo efficace.

Nel rapporto sono passate al vaglio in particolare le questioni attinenti all'indipendenza e alla trasparenza della BNS, nonché alle dimensioni della Direzione generale. Dato che questi punti sono di grande rilevanza per la BNS e per lo svolgimento dei suoi compiti, desidero esaminarli più da vicino. Indipendenza significa fundamentalmente che alla BNS non è consentito, nella conduzione della politica monetaria, sollecitare o accettare istruzioni né dal Consiglio federale o dall'Assemblea federale né da altre istanze. Il motivo principale di questo divieto risiede nel fatto che l'orizzonte temporale della politica monetaria è più lungo, in quanto le misure attuate in questo ambito in genere producono i loro effetti sull'economia reale solo con ritardo. La storia e l'esperienza hanno altresì mostrato che una banca centrale indipendente riesce molto meglio a garantire la stabilità dei prezzi rispetto ad una che deve osservare precetti dettati dalla politica. Al fine di assicurare che la BNS possa effettivamente decidere in modo autonomo nel suo ambito di competenza, già all'atto della sua fondazione fu

scelta una forma giuridica che rispecchiasse tale esigenza. La BNS è, come sapete, una società anonima disciplinata da una legge speciale, e voi in quanto azionisti rappresentate una parte importante di questa indipendenza.

Da parte di alcuni viene posto in dubbio che la politica monetaria indipendente della BNS abbia una sufficiente legittimazione democratica. Tali dubbi potrebbero dipendere dal fatto che le banche centrali, ivi compresa la BNS, negli ultimi anni sono state costrette ad adottare misure non convenzionali per assolvere il proprio mandato di politica monetaria. Basti pensare, ad esempio, nel caso della Svizzera all'introduzione e abolizione del cambio minimo, o al tasso di interesse negativo. Questi interventi e i loro effetti sono stati avvertiti da tutti, sicché la BNS è divenuta oggetto di accresciuta attenzione presso il pubblico. Tuttavia, il legislatore svizzero ha provveduto anche per casi come questo. Quale contrappeso all'indipendenza ha imposto alla BNS l'obbligo di rendiconto nei confronti del Consiglio federale, del Parlamento e del pubblico. La BNS è pertanto tenuta ad assumere la responsabilità del proprio operato e a spiegare regolarmente la sua politica e le sue decisioni. Il Consiglio federale constata nel suo rapporto che in tal modo l'indipendenza della BNS è ben legittimata democraticamente e la sua attività trasparente.

A proposito di trasparenza, ho già fatto notare in occasioni precedenti che nel confronto internazionale la BNS figura fra le banche centrali più trasparenti. Oltre all'obbligo di rendiconto menzionato, anche la nostra assemblea generale costituisce un appuntamento fisso importante, che consente alla BNS di informare voi, stimati partecipanti, nonché il più vasto pubblico, in merito alle attività di politica monetaria. Inoltre, sono messe a disposizione del pubblico numerose altre informazioni e in occasione di incontri pubblici i membri della Direzione generale illustrano l'operato della BNS e le motivazioni delle sue decisioni. La BNS è consapevole che le esigenze poste all'attività di rendiconto diventano più elevate quando la politica monetaria impiega strumenti straordinari come accade attualmente.

Come forse sapete, taluni vorrebbero che fossero pubblicati i verbali delle riunioni relative alle decisioni di politica monetaria, analogamente a quanto avviene in certi paesi. Così come per il Consiglio federale, anche per me è importante sottolineare che a questo riguardo si devono tenere ben presenti le specificità della Svizzera. Di particolare rilievo è innanzitutto il principio di collegialità fortemente ancorato nella nostra cultura politica, cui anche la Direzione generale è vincolata. Di fronte al pubblico quest'ultima deve presentarsi unita e unanime. Inoltre, la Direzione generale della BNS è, nel raffronto internazionale, un organo di dimensioni ridotte, sicché la pubblicazione dei verbali permetterebbe di associare i voti a ciascuno dei tre membri con relativa facilità. Il fatto di sapere che i verbali delle riunioni sono resi pubblici influenzerebbe negativamente lo scambio di opinioni e il processo decisionale in seno alla Direzione generale e quindi la qualità della politica monetaria. Una volta adottata, ogni decisione di politica monetaria è spiegata e motivata esaurientemente. La pubblicazione dei verbali non apporterebbe dunque alcun vantaggio al nostro Paese, bensì piuttosto svantaggi.

La Direzione generale è composta come già accennato da tre membri. Ci si può chiedere se un suo ampliamento permetterebbe di fondare le decisioni di politica monetaria su una base più ampia. In realtà già oggi nel processo decisionale confluisce una pluralità di punti di vista. Inoltre, i tre supplenti dei membri della Direzione generale dispongono di un voto consultivo e nel corso del processo sono coinvolti anche gli specialisti responsabili delle aree Questioni economiche, Stabilità finanziaria e Mercato monetario e dei cambi. Il bilancio dell'operato della BNS è d'altronde ragguardevole: anche negli anni difficili seguiti allo scoppio della crisi finanziaria essa è riuscita ad assolvere il suo mandato, ossia condurre una politica monetaria orientata alla stabilità nell'interesse generale del Paese. Avendo presenti le specificità della Svizzera non si può che condividere il parere del Consiglio federale, secondo cui un aumento dei membri della Direzione generale non recherebbe alcun vantaggio, bensì comporterebbe il rischio di una sua politicizzazione.

### **Adeguamenti relativi alla destinazione dell'utile**

Nella seconda parte della mia esposizione tratterò come annunciato il tema della destinazione dell'utile. Le regole per la determinazione e la ripartizione dell'utile della BNS costituiscono una parte importante del quadro istituzionale; esse sono sancite nella LBN e mirano a preservare la capacità operativa della BNS nel lungo periodo. Il quadro legale e i parametri principali sono rimasti invariati. Tuttavia, in considerazione degli sviluppi più recenti, si erano resi necessari alcuni adeguamenti, che sono stati applicati per l'esercizio 2016 e che desidero illustrare ora.

Come è noto, con il risultato di esercizio vengono innanzitutto alimentati gli accantonamenti per le riserve monetarie, che costituiscono la componente principale del capitale proprio della BNS e che fungono da ammortizzatore contro ogni tipo di rischio di perdita, fra cui in particolare le minusvalenze sulle riserve monetarie. Essi servono per principio a mantenere le riserve monetarie al livello richiesto dalla politica monetaria ed è importante rilevare che la loro alimentazione è indipendente dal risultato d'esercizio.

Per determinare l'importo da attribuire agli accantonamenti la Banca nazionale considera l'evoluzione dell'economia svizzera. Come base per il calcolo del loro incremento essa continuerà a utilizzare il doppio del tasso medio di crescita del PIL nominale dei cinque anni precedenti. A integrazione di tale regola, nel dicembre 2016 abbiamo deciso di introdurre un'attribuzione minima annua agli accantonamenti pari all'8% della loro consistenza corrente. Per l'esercizio 2016, in seguito a questa modifica, l'importo attribuito agli accantonamenti è quasi doppio rispetto a quello che sarebbe risultato altrimenti.

Quali sono le motivazioni di questo cambiamento? Gli interventi sul mercato valutario, con cui la BNS contrasta l'eccessiva pressione al rialzo sul franco, hanno causato una forte espansione del bilancio. Di conseguenza, la quota di capitale proprio si è sensibilmente ridotta e i rischi di perdita sono aumentati. Per tener conto di questa evoluzione la Banca nazionale persegue un rafforzamento del capitale proprio, ossia una maggiore dotazione di riserve.

L'attribuzione minima dell'8% assicura che gli accantonamenti siano sufficientemente alimentati anche nei periodi con bassi tassi di crescita nominale dell'economia.

La parte del risultato d'esercizio che residua dopo l'attribuzione agli accantonamenti per le riserve monetarie costituisce l'utile ripartibile. Unitamente alla riserva per future ripartizioni, ossia gli utili o perdite dell'anno precedente riportati a nuovo, questo è disponibile per il pagamento del dividendo e la distribuzione dell'utile alla Confederazione e ai Cantoni. La LBN prevede che possa essere versato al massimo un dividendo pari al 6% del capitale azionario, cioè 15 franchi per azione. Essa prevede inoltre una distribuzione annua dell'utile alla Confederazione e ai Cantoni, il cui ammontare è definito in una convenzione fra il Dipartimento federale delle finanze (DFF) e la BNS in modo che sia costante a medio termine. Nel novembre 2016 è stata stipulata una nuova convenzione per gli esercizi 2016-2020.

In quest'ultima è tuttora prevista una distribuzione annua di 1 miliardo di franchi, a condizione che la riserva per future ripartizioni non diventi negativa. Inoltre, d'ora in poi, le distribuzioni mancate o ridotte saranno considerate nel calcolo delle distribuzioni degli anni successivi, purché la riserva per future ripartizioni lo consenta, ossia non diventi negativa. Un'ulteriore novità consiste nella garanzia di una distribuzione aggiuntiva annua di al massimo 1 miliardo di franchi, se ciò non causa la diminuzione della riserva per future ripartizioni al di sotto di 20 miliardi di franchi. La convenzione precedente prevedeva un aumento della distribuzione a condizione che la riserva per future ripartizioni ammontasse almeno a 10 miliardi. Tale soglia è stata ora innalzata, principalmente in considerazione del fatto che i prossimi risultati di esercizio della BNS potrebbero oscillare sensibilmente a causa della forte espansione del suo bilancio. Infine, l'importo della distribuzione aggiuntiva è ora definito nella convenzione e limitato a 1 miliardo di franchi, mentre prima il DFF e la BNS si accordavano ogni volta per definire questo ammontare.

Vi chiederete quali conseguenze avranno questi adeguamenti per gli azionisti, i Cantoni e la Confederazione o, in altre parole, in che modo essi si ripercuoteranno sul pagamento del dividendo e sulla distribuzione dell'utile.

Per i Cantoni e la Confederazione vi sono due aspetti positivi: da una parte, l'assicurazione che le mancate distribuzioni siano compensate negli anni successivi; dall'altra, il vantaggio che l'importo della distribuzione aggiuntiva sia già definito nella convenzione. Come detto, sia tale compensazione che la distribuzione aggiuntiva hanno luogo solo se la riserva per future ripartizioni è sufficientemente elevata. Inoltre, l'introduzione dell'attribuzione minima annua agli accantonamenti per le riserve monetarie diminuisce tendenzialmente l'utile ripartibile e quindi anche l'importo che può essere distribuito.

Quest'ultimo punto riguarda anche gli azionisti. Come menzionato prima, l'attribuzione agli accantonamenti per le riserve monetarie, ossia il primo passo nel processo di destinazione dell'utile, è indipendente dal risultato di esercizio. Nel caso in cui risulti una perdita o l'utile non sia sufficientemente elevato, l'importo in difetto è attinto dalla riserva per future

ripartizioni, la quale si riduce di conseguenza. Quest'ultima può divenire anche negativa e non permettere così un versamento del dividendo, come è accaduto al termine dell'esercizio 2013.

Signore e signori, permettetemi di ribadire che i cambiamenti nelle modalità di destinazione dell'utile mirano a rafforzare la dotazione di capitale proprio della BNS. Questa è una condizione importante per il mantenimento della capacità operativa nel lungo periodo della nostra istituzione.

### **Considerazioni finali**

Con ciò ritorno alla domanda posta nel titolo: il quadro istituzionale della BNS è tuttora adeguato? La risposta è: sì. In effetti, le basi legali vigenti, contenute in particolare nella LBN, sono ancora appropriate. Alla luce delle mutate circostanze, la LBN permette una sufficiente flessibilità, in particolare per quanto riguarda gli adeguamenti della convenzione della distribuzione dell'utile. Da una parte, il quadro istituzionale conferisce alla BNS il margine di manovra necessario per assolvere il suo mandato nell'interesse generale del Paese, e ciò anche in un contesto turbolento. Dall'altra, esso le impone il dovere di rendere conto del suo operato e di assumerne la responsabilità, soddisfacendo a tale riguardo esigenze divenute oggi per forza di cose particolarmente elevate.

Nello stesso tempo dobbiamo procedere con accortezza al fine di preservare la capacità operativa della BNS anche in futuro.

Vorrei sottolineare l'importanza che attribuisco a questo riguardo a un dibattito pubblico di qualità. Solo grazie a costruttivi scambi di vedute i cittadini del nostro Paese continueranno ad avere fiducia nella nostra istituzione e a offrirle il sostegno necessario nell'assolvimento del suo mandato.

Signore e signori azionisti, desidero quindi ringraziarvi sentitamente per la vostra partecipazione a questo dibattito e per la fedeltà che dimostrate così nei confronti della nostra istituzione.

Vi ringrazio per l'attenzione.