

Questioni finanziarie e fiscali internazionali

Rapporto 2015



Colofone

Editore:
Dipartimento federale delle finanze DFF
Berna 2015

Redazione:
Segreteria di Stato per le questioni
finanziarie internazionali SFI

Foto di copertina:
Bernerhof, Berna, sede del
Dipartimento federale delle finanze
Frank Wettstein



Traduzioni:
Servizi linguistici centrali DFF

Distribuzione:
UFCL, Vendita delle
pubblicazioni federali
3003 Berna
Fax: +41 31 325 50 58
verkauf.zivil@bbl.admin.ch
www.bundespublikationen.admin.ch

N. art. 604.001.15I
Febbraio 2015

Indice

Prefazione	5
Compendio	6
1 Contesto internazionale	9
2 Collaborazione internazionale sul piano finanziario e monetario	12
2.1 Compendio	12
2.2 Fondo monetario internazionale	12
2.2.1 Riforme del FMI	12
2.2.2 Verifiche in Svizzera nel 2014	13
2.2.3 Dotazione di risorse finanziarie, erogazione di crediti e contributi della Svizzera	14
2.3 G20	15
2.4 Financial Stability Board	16
2.5 Lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo	19
2.5.1 Attuazione degli standard riveduti del GAFI	19
2.5.2 Analisi nazionale dei rischi	19
2.5.3 GAFI	19
2.6 Cooperazione bilaterale	20
2.6.1 Dialoghi finanziari e contatti approfonditi con centri finanziari importanti	20
2.6.2 Piattaforma per il renminbi	20
2.6.3 Dialogo con l'UE sulla regolamentazione	21
2.6.4 Attività doganali internazionali	22
2.6.5 Accordo con il Liechtenstein nel settore dell'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali	22
3 Competitività, accesso al mercato e resistenza alle crisi	23
3.1 Compendio	23
3.2 Importanza della piazza finanziaria svizzera	23
3.3 Condizioni quadro	25
3.3.1 Mercato finanziario	25
3.3.2 Progetti di regolamentazione	25
3.3.3 Accesso al mercato	29
3.3.4 Commercio di materie prime	30
4 Questioni fiscali internazionali	32
4.1 Compendio	32
4.2 Scambio di informazioni in materia fiscale	32
4.2.1 Standard OCSE sullo scambio automatico di informazioni	32
4.2.2 Standard dell'OCSE sullo scambio di informazioni su domanda	36
4.2.3 Forum globale	36
4.2.4 FATCA	37
4.2.5 ONU	38
4.3 Fiscalità delle imprese	38
4.3.1 Dialogo con l'UE sulla fiscalità delle imprese	38
4.3.2 Lotta contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS)	39
4.4 Cooperazione fiscale bilaterale	41
4.4.1 Convenzioni per evitare le doppie imposizioni e accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale	41
4.4.2 Questioni fiscali bilaterali (Stati Uniti, Francia, Italia, India)	43
Bilancio e prospettive	45

Prefazione

Le ripercussioni della crisi finanziaria, scoppiata sei anni fa, si fanno sentire ancora oggi. Da una parte, l'economia mondiale si sta riprendendo dalla crisi solo lentamente, visto che in particolare in Europa l'elevato livello del debito e le riforme strutturali ancora pendenti agiscono da freno. D'altra parte, la comunità internazionale si è impegnata intensamente per rendere il sistema finanziario più resistente alle crisi. Ora si tratta di fare in modo che gli standard internazionali vengano adottati in tutto il mondo. Questo è anche nell'interesse della Svizzera.

Naturalmente, per noi questi sviluppi celano rischi, ma offrono anche opportunità. Il nostro Paese non deve solo adattarsi in modo proattivo alle nuove realtà con lo sguardo rivolto al futuro, ma in questo contesto internazionale nuovo e dinamico deve anche rappresentare e tutelare i suoi interessi nel migliore dei modi. L'obiettivo del Consiglio federale è chiaro: per la Svizzera vogliamo una piazza finanziaria e imprenditoriale stabile, competitiva e accettata a livello internazionale, che continui a contribuire in misura determinante al benessere del nostro Paese.

Il raggiungimento di questo obiettivo richiede talvolta adeguamenti dolorosi. Ne è prova il dibattito pubblico e controverso che si sta conducendo in Svizzera sulla politica dei mercati finanziari, sulle nuove regolamentazioni, sulle regole dell'imposizione delle imprese e sulla soppressione del segreto bancario fiscale nei confronti dell'estero. L'evoluzione della piazza finanziaria e imprenditoriale nazionale dallo scoppio della crisi finanziaria mostra però anche che si sta andando nella giusta direzione. Nel confronto internazionale gli indicatori economici risultano decisamente positivi. Anche lo Stato ha mantenuto la sua capacità di agire e contrariamente alla tendenza registrata negli altri Paesi ha addirittura ridotto il debito.

È necessario continuare su questa strada, poiché i rischi permangono. Occorrono dunque una regolamentazione prudente finalizzata a una maggiore stabilità e a una maggiore tutela dei clienti e degli investitori, adeguamenti nell'ambito dell'imposizione delle imprese e della trasparenza dei dati bancari dei clienti e regole rigorose contro la criminalità finanziaria. Noi ci impegniamo attivamente per l'adozione di standard internazionali, validi in tutti i Paesi e applichiamo questi standard per contribuire alla stabilità finanziaria e all'integrità dei mercati finanziari globali. Inoltre forniamo a investitori, imprenditori e clienti certezza del diritto e limitiamo il rischio di reputazione. Possiamo così giocare ancora meglio le nostre carte vincenti quali la stabilità politica, la sicurezza giuridica, la neutralità, l'elevata qualità dei servizi e una moneta propria.

A tal fine, dobbiamo continuare ad attuare e sviluppare la nuova politica dei mercati finanziari avviata dal Consiglio federale già nel 2009. Nel suo rapporto finale del dicembre 2014 il gruppo di esperti incaricato dal Consiglio federale, costituito da rappresentanti delle autorità, da esponenti dell'economia privata e degli ambienti scientifici e presieduto dal professore Aymo Brunetti, ha formulato proposte per l'ulteriore sviluppo della politica dei mercati finanziari. Il Consiglio federale esaminerà attentamente queste raccomandazioni e le riprenderà nei suoi lavori futuri.

Il presente rapporto del Consiglio federale, giunto quest'anno alla quinta edizione, mostra come la Svizzera affronta le sfide nelle questioni finanziarie e fiscali internazionali e quali prove dovrà ancora superare nel 2015 e nei prossimi anni.



Eveline Widmer-Schlumpf
Capo del Dipartimento federale delle finanze

Compendio

Nel 2014 gli effetti della crisi finanziaria mondiale e della crisi del debito si sono ancora fatti sentire. L'economia mondiale si è stabilizzata e si è ripresa perlomeno in parte dalla crisi. Tuttavia, l'elevato onere del debito continua a destare preoccupazioni e il sistema finanziario cela ancora numerosi rischi.

La maggior parte delle riforme del sistema finanziario internazionale imposte dalla crisi finanziaria è stata nel frattempo messa in cantiere e i relativi lavori sono proseguiti anche nel 2014. Inoltre, sempre nel 2014, in diversi settori importanti sono state definite nuove norme a livello internazionale che hanno ripercussioni in particolare per la Svizzera in quanto piazza finanziaria fortemente diversificata a livello mondiale.

- Nel mese di novembre il Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB) ha presentato proposte relative a un ulteriore nuovo standard in materia di capitali per le banche di rilevanza sistemica. Queste proposte sono al momento in consultazione a livello internazionale e dovrebbero essere finalizzate entro la fine del 2015. Le nuove esigenze devono garantire che in caso di crisi il capitale destinato ad assorbire le perdite sia sufficiente per stabilizzare o liquidare una banca senza dover ricorrere a fondi pubblici. Esse completano il dispositivo attuale di Basilea III e il requisito in materia di fondi propri supplementari già imposto in passato dal FSB alle banche di rilevanza sistemica globale. In seno al FSB la Svizzera ha fatto parte dei Paesi fautori dell'applicazione di norme severe e accoglie quindi favorevolmente le nuove proposte. In linea di principio queste sono compatibili con l'attuale concetto «troppo grandi per fallire» (too big to fail) della Svizzera e saranno prese in considerazione nel riesame delle misure svizzere per la stabilità del sistema attualmente in corso. Le proposte formulate dal gruppo di esperti Brunetti nel dicembre 2014 tengono già conto di questi sviluppi internazionali e raccomandano alla Svizzera di orientarsi verso le esigenze in materia di capitale più stringenti tra quelle in discussione a livello internazionale (n. 3.3.1).
- In seno all'UE sono stati concretizzati due importanti progetti di regolamentazione. La riveduta direttiva sui mercati finanziari (MiFID II) disciplina la distribuzione di servizi finanziari e mira soprattutto a migliorare la tutela del cliente. Per la Svizzera sono particolarmente importanti le condizioni previste dall'UE per i fornitori di servizi finanziari provenienti da Stati terzi, che per il momento restano principalmente di competenza degli Stati membri. Il secondo progetto, denominato EMIR (European Market Infrastructure Regulation), è diventato nel 2012 un regolamento UE che disciplina tra l'altro il commercio fuori borsa di derivati. In futuro, queste operazioni dovranno essere effettuate in modo trasparente per il tramite di una controparte centrale. Anche in questo ambito per la Svizzera in quanto Stato terzo è estremamente importante ottenere l'accesso al mercato e applicare quindi ai propri fornitori di infrastrutture una regolamentazione riconosciuta come equivalente. Nel 2014 il Consiglio federale ha proposto le pertinenti norme di legge. Le procedure di consultazione relative alla legge sui servizi finanziari (LSF), alla legge sugli istituti finanziari (LIFin) e alla legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi) sono state svolte nel 2014. Nel mese di settembre del 2014 il messaggio concernente la LInFi è stato trasmesso al Parlamento. Nel 2015 il Consiglio federale sottoporrà i messaggi concernenti la LSF e la LIFin alle Camere federali (n. 3.3.2).
- L'OCSE ha adottato lo standard globale per lo scambio automatico di informazioni a fini fiscali. Nel mese di febbraio del 2014 è stato pubblicato il modello di accordo e il Common Reporting Standard. Questi stabiliscono le modalità dello scambio automatico tra le autorità fiscali di due Paesi e i dati dei clienti bancari oggetto di tale scambio. Nel mese di luglio del 2014 è stato finalizzato lo standard, che comprende anche il commentario al modello di accordo e le relative soluzioni informatiche. La Svizzera ha partecipato attivamente allo sviluppo di questo standard e si è impegnata con successo affinché venissero sanciti cinque principi fondamentali:

- esistenza di un unico standard globale,
- reciprocità (scambio di dati reciproco),
- protezione dei dati,
- principio di specialità (i dati scambiati servono solo per gli scopi convenuti),
- trasparenza anche per i trust e i costrutti finanziari.

In occasione dell'assemblea plenaria del Forum globale, tenutasi alla fine di ottobre del 2014 a Berlino, tutte le principali piazze finanziarie si sono impegnate ad adottare il nuovo standard. La Svizzera ha dichiarato di voler creare le basi legali entro la fine del 2016 affinché dal 2018 sia possibile lo scambio automatico di informazioni. La procedura di consultazione relativa alle basi legali sarà indetta dal Consiglio federale nel 2015. Essa comprende una legge di attuazione in Svizzera per rendere possibile lo scambio automatico transfrontaliero di dati, l'accordo multilaterale concernente lo scambio automatico di informazioni firmato dal Consiglio federale a fine 2014 e la Convenzione dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sull'assistenza amministrativa firmata dal Consiglio federale nel 2013. Al Parlamento saranno sottoposti separatamente – a seconda dell'esito dei relativi negoziati – i nomi dei Paesi partner con cui la Svizzera applicherà lo scambio automatico di informazioni. Conformemente al mandato del Consiglio federale, in parallelo ai negoziati sullo scambio automatico di informazioni si intende migliorare l'accesso al mercato e regolarizzare il passato (n. 4.2.1).

- In seno all'OCSE sono stati portati avanti anche i lavori relativi all'importante progetto BEPS. I primi risultati sono stati pubblicati nel mese di settembre del 2014 e i lavori dovrebbero concludersi entro la fine del 2015. L'obiettivo è elaborare a livello internazionale nuove regole per l'imposizione delle imprese che operano su scala internazionale e in particolare evitare la doppia non imposizione. Bisogna garantire la parità di condizioni. La Svizzera è fortemente impegnata nei lavori dell'OCSE riguardanti il progetto BEPS. Il 22 settembre 2014 il Consiglio federale ha indetto la procedura di consultazione sulla Riforma III dell'imposizione delle imprese. Quest'ultima tiene conto dei lavori condotti in seno all'OCSE ed è finalizzata a rafforzare la

Retrospeztiva 2014

18 marzo	Il FMI attesta alla Svizzera buone prospettive di crescita e un settore finanziario stabile
10 aprile	Vertice di primavera 2014 del FMI e della Banca Mondiale a Washington
2 giugno	L'Accordo FATCA tra la Svizzera e gli Stati Uniti è entrato in vigore
20 giugno	Il Consiglio federale revoca la restrizione di accesso agli archivi per gli atti riguardanti il Sudafrica
25 giugno	Il Consiglio federale pubblica il rapporto sulle monete virtuali come il Bitcoin
25 giugno	Visita di lavoro a Berna del ministro francese delle finanze Michel Sapin: prosecuzione del dialogo fiscale con la Francia
27 giugno	Il Consiglio federale avvia la consultazione concernente la LSF e la LIFin
27 giugno	A Berna, dialogo con la Cina sulle questioni finanziarie, seguito da una tavola rotonda organizzata dal settore finanziario
30 giugno	La legge FATCA entra in vigore
11 luglio	Il Forum globale dà il via libera alla preparazione di un rapporto supplementare della Svizzera
21 luglio	L'OCSE pubblica lo standard globale per lo scambio automatico di informazioni
1° agosto	La riveduta legge sull'assistenza amministrativa fiscale entra in vigore
3 settembre	Il Consiglio federale licenzia il messaggio concernente la LInFi
16 settembre	L'OCSE pubblica i primi risultati del progetto BEPS (imposizione delle imprese)
22 settembre	Il Consiglio federale avvia la consultazione sulla Riforma III dell'imposizione delle imprese
8 ottobre	Il Consiglio federale decide sui mandati di negoziazione per lo scambio automatico di informazioni in ambito fiscale con gli Stati partner e sul passaggio a un Accordo FATCA con gli USA secondo il modello 1
9 ottobre	Vertice annuale 2014 del FMI e della Banca Mondiale
14 ottobre	Firma della dichiarazione comune concernente la fiscalità delle imprese tra la Svizzera e l'UE a margine dell'incontro dei ministri delle finanze degli Stati UE e AELS a Lussemburgo

14 ottobre	I primi tre Accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale sono in vigore
15 ottobre	La Svizzera e l'India firmano una dichiarazione sulla prassi in materia di assistenza amministrativa
29 ottobre	Assemblea plenaria del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali a Berlino
30 ottobre	Publicato il rapporto sulle banche ombra in Svizzera
10 novembre	Publicazione della proposta TLAC del FSB
19 novembre	Il Consiglio federale approva la partecipazione della Svizzera all'accordo multilaterale concernente lo scambio automatico di informazioni
5 dicembre	Il Consiglio federale prende atto del rapporto finale del gruppo di esperti Brunetti sull'ulteriore sviluppo della strategia in materia di mercati finanziari
12 dicembre	Le Camere federali licenziano la legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012

competitività della piazza imprenditoriale svizzera. Tra l'altro la Svizzera ha posto fine a una lunga controversia con l'UE in merito all'imposizione delle imprese, firmando il 14 ottobre 2014 una dichiarazione comune (n. 4.3.1).

- Le nuove raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI, in inglese FATF) relative alla lotta contro il riciclaggio di denaro sono state formulate già nel 2012. Al momento è in atto la loro trasposizione nel diritto svizzero. Nel 2014 il Parlamento se ne è occupato più volte e ha esaminato il margine di manovra a disposizione della Svizzera nell'attuazione degli standard del GAFI (n. 2.5.1).

Oltre ad impegnarsi in seno agli organismi multilaterali come il Fondo monetario internazionale, il FSB, l'OCSE o il GAFI, la Svizzera mantiene intensi contatti bilaterali con l'UE, i Paesi limitrofi, gli USA e dialoga regolarmente in materia finanziaria con altri Paesi del G20, come l'Australia, il Brasile, la Cina, l'India, il Giappone, la Russia, la Turchia e il Regno Unito.

1 Contesto internazionale

Prospettive: il contesto internazionale e, in particolare, la situazione del settore finanziario dovrebbero costituire ancora una sfida per l'economia svizzera. A livello mondiale nel 2015 il Fondo monetario internazionale (FMI) prevede una crescita economica del 3,8 per cento. I Paesi industrializzati dovrebbero registrare una crescita del 2,3 per cento, mentre per i Paesi emergenti questa dovrebbe attestarsi attorno al 5 per cento. Per quanto riguarda la Svizzera, il FMI prevede un leggero aumento della crescita economica all'1,6 per cento.

Nel 2014 la crescita economica mondiale è stata relativamente modesta ed è rimasta a un livello simile a quello del 2013 (+3,3 %). Anche la crescita economica mondiale è disomogenea. Con riferimento ai Paesi industrializzati (+1,8 %), la crescita è stata relativamente elevata negli Stati Uniti (+2,2 %) e nel Regno Unito (+3,2 %) mentre per l'eurozona il 2014 è stato un anno relativamente difficile (+0,8 %), dopo la battuta d'arresto del secondo trimestre. Anche in Giappone la crescita è stata molto bassa (+0,9 %) e il debito ereditato dal passato permane molto elevato. I Paesi emergenti rimangono uno dei motori della crescita mondiale (+4,4 %), ma la loro performance è stata inferiore a quella del 2013 (+4,7 %).

Anche se l'economia mondiale si è parzialmente ripresa dalla recente crisi economica e finanziaria, rimangono numerosi rischi. Questo è ancora più vero se si considerano gli sviluppi geopolitici come la crisi in Ucraina o i disordini in Medio Oriente e la modesta crescita economica nei Paesi dell'eurozona, fattori che pesano sulla crescita economica mondiale.

Inoltre, nonostante siano stati compiuti progressi in fatto di stabilità del settore finanziario, quest'ultimo presenta sempre dei rischi. In generale, rimane sorprendente il contrasto tra mercati finanziari piuttosto sicuri e basi fragili. Innanzitutto, la politica monetaria molto espansiva a livello globale ha creato una situazione di fiducia sui mercati finanziari. Tuttavia, tassi d'interesse bassi hanno contribuito alla ricerca di rendimenti, spingendo i diversi attori ad assumersi maggiori rischi. Allo stesso tempo questi stessi tassi d'interesse non hanno necessariamente incentivato in misura significativa la concessione di crediti

nell'economia reale. Inoltre, l'annuncio degli Stati Uniti di normalizzare la politica monetaria, a cui altre banche centrali maggiori non hanno ancora dato seguito, costituisce una sfida per l'economia mondiale.

Le sfide economiche e finanziarie sono quindi le stesse: in primo luogo occorre proseguire il consolidamento della stabilità del sistema finanziario, garantendo l'accesso ai mercati internazionali. Secondariamente, occorre attuare riforme economiche strutturali per assicurare una crescita economica durevole. A medio termine bisogna inoltre consolidare bilanci spesso dissestati (cfr. Fig. 1).

Nel 2014 la crescita dell'economia svizzera, stimata all'1,8 per cento dal gruppo di esperti della Confederazione, si situava nella media dei Paesi industrializzati. Il contesto internazionale rimane la principale fonte di rischi. La piazza finanziaria è inoltre messa a dura prova dall'adeguamento dei modelli di attività delle banche e da un contesto regolatorio, fiscale ed economico internazionale che spinge inevitabilmente verso il consolidamento. Perseguire il miglioramento delle condizioni quadro permetterà di affrontare queste sfide e di mantenere una struttura economica solida e dinamica.

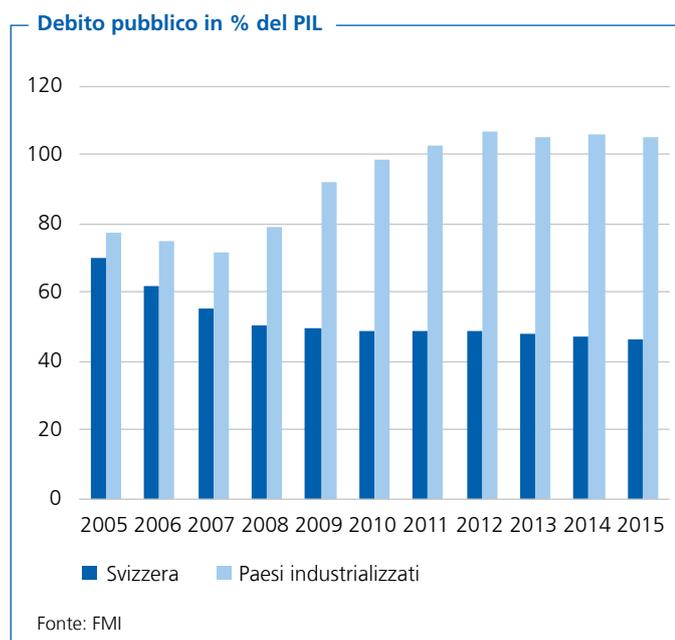


Fig. 1

**Sei anni dopo la crisi finanziaria:
come la Svizzera tutela i propri interessi**

La crisi finanziaria internazionale del 2008 ha evidenziato che per aumentare la stabilità finanziaria globale occorrono sforzi internazionali. Il debito pubblico di molti Stati, in forte crescita a causa della crisi finanziaria, ha inoltre inasprito la lotta contro la sottrazione d'imposta, a livello non soltanto nazionale ma anche mondiale. Infine sono state create numerose nuove normative per accrescere la trasparenza nel sistema finanziario e fiscale e migliorare la protezione di clienti e investitori.

Al contempo, le trasformazioni geopolitiche proseguono il loro corso anche nell'architettura finanziaria internazionale. I Paesi emergenti insistono per avere più influenza, sia nel Fondo monetario internazionale (FMI), sia nel Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB) o nel Forum globale, che sorveglia il rispetto degli standard dell'OCSE in materia di assistenza amministrativa e trasparenza nelle questioni fiscali. Queste trasformazioni avvengono spesso a scapito dell'influenza dei Paesi industrializzati di medie e piccole dimensioni, che tradizionalmente hanno un'economia aperta.

Ne è la prova lampante l'egemonia politica del G20, il gruppo che riunisce le più grandi economie nazionali del mondo. Benché il G20, con una presidenza a rotazione annuale, non sia un'organizzazione internazionale nel senso del diritto internazionale e non disponga di una propria segreteria permanente, nel corso della crisi finanziaria è divenuto l'organismo internazionale faro nelle questioni economiche, finanziarie e fiscali.

Cosa significano questi sviluppi per la Svizzera, membro della maggior parte degli organismi finanziari internazionali, ma non del G20? In che modo è possibile tutelare al meglio gli interessi svizzeri in questo contesto dinamico e internazionale?

La risposta è differenziata. Da un lato, la Svizzera e molti altri Paesi industrializzati di

medie e piccole dimensioni hanno perso parte della loro influenza a livello internazionale. Non soltanto perché i Paesi emergenti hanno acquisito importanza, ma anche perché in seno alle organizzazioni multilaterali le segreterie fungono da mandatari influenti del G20.

D'altro lato, questo ruolo centrale del G20 lancia segnali i cui effetti vanno oltre i Paesi membri. Le dichiarazioni decise agli incontri del G20 sono spesso intese quale consenso internazionale e hanno carattere vincolante. In questo modo si stabiliscono presupposti più favorevoli rispetto a prima della crisi finanziaria per l'elaborazione di standard effettivamente globali e di condizioni eque nella concorrenza tra le piazze economiche e finanziarie del mondo. Questo è nell'interesse della Svizzera, che ha un'economia con forti interconnessioni a livello internazionale.

Alcuni esempi

- Quando nel 2003 è stato negoziato l'Accordo sulla fiscalità del risparmio con l'UE, importanti piazze finanziarie asiatiche erano escluse, benché l'UE avesse tentato attivamente di includerle. Ora anche queste piazze finanziarie, come praticamente tutte le altre, introdurranno il nuovo standard globale dell'OCSE per lo scambio automatico di informazioni in materia fiscale.
- Il pacchetto di riforme del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (Basilea III), che prevede in particolare esigenze in materia di capitale più elevate, nel 2010 ha ottenuto un sostegno politico più vasto a seguito delle decisioni del G20 in Corea.
- Sostenuto dai mandati ricevuti dal G20 e d'intesa con organismi di standardizzazione, il Financial Stability Board (in passato Financial Stability Forum) – rivalorizzato dopo la crisi finanziaria – ha emanato regole supplementari per le banche e le assicurazioni di rilevanza sistemica globale.
- Nel quadro del progetto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) l'OCSE sta elaborando nuove regole per l'imposizione delle

imprese attive a livello internazionale. Questi lavori sono stati richiesti esplicitamente dal G20 e vengono discussi regolarmente in occasione dei vertici.

Se la Svizzera vuole tutelare i suoi interessi con successo deve adeguarsi alla nuova realtà degli standard globali previsti dal G20. Il modo migliore per perseguire efficacemente questo obiettivo è collaborare attivamente allo sviluppo e alla verifica di tali standard. In concreto, la Svizzera partecipa attualmente ai lavori dell'OCSE concernenti l'imposizione delle imprese, nel FSB all'elaborazione delle esigenze in materia di capitale per gli istituti finanziari di rilevanza sistemica o nel FMI alla regolamentazione della sorveglianza del set-

tore finanziario e dei bilanci. Nello standard per lo scambio automatico di informazioni, la Svizzera è già riuscita a includere con successo principi come la protezione dei dati o la trasparenza in ambito di trust. Con riferimento alle nuove raccomandazioni sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, la Svizzera ha provveduto a far sì che venissero formulate raccomandazioni internazionali, che limitano il dispendio burocratico del settore interessato.

L'intervento della Svizzera è tanto più credibile e le sue critiche tanto più efficaci, quanto più essa si orienta a questi standard globali e li attua.

La piazza finanziaria svizzera e il suo ambiente dinamico



La creazione di condizioni quadro accettate a livello internazionale per una piazza finanziaria svizzera competitiva, stabile e integra si inserisce in un contesto dinamico. Le tendenze emerse a livello internazionale dopo la crisi finanziaria e del debito (sopra) valgono per tutte le piazze finanziarie. Si tratterà di risolvere i dossier complessi (a destra) a livello internazionale, negli organismi multilaterali e bilateralmente con i Paesi partner (a sinistra), nel rispetto di elementi peculiari della Svizzera quali la democrazia diretta nonché dei suoi interessi politici, federativi ed economici. Tutto questo si svolgerà lungo un asse temporale in cui bisognerà individuare il momento giusto – né troppo presto, né troppo tardi.

Fig. 2

2 Collaborazione internazionale sul piano finanziario e monetario

Prospettive: anche nel 2015 una sfida importante sarà costituita dall'attuazione coerente, a livello nazionale, delle riforme in corso del sistema finanziario internazionale. Nel 2015 il Fondo monetario internazionale (FMI) proseguirà l'introduzione dei suoi strumenti – che sono stati migliorati – per il controllo della politica economica e finanziaria bilaterale e multilaterale. Al contempo occorrerà verificare se le risorse del FMI, messe a disposizione tramite le quote, siano sufficienti e se la loro distribuzione è adeguata. Un'altra sfida sarà costituita dall'attuazione della riforma delle quote e della governance del FMI, adottata nel 2010. La priorità del FSB nel 2015 sarà la finalizzazione degli standard di regolamentazione ancora pendenti, ad esempio per le banche di rilevanza sistemica. D'altro lato il FSB focalizzerà la sua attenzione sull'attuazione delle riforme, per aumentare la stabilità finanziaria e, al contempo, continuare a garantire mercati finanziari aperti. Ciò richiederà un'elevata cooperazione internazionale e un clima di fiducia reciproca tra autorità dei mercati finanziari.

2.1 Compendio

Dopo lo scoppio della crisi finanziaria nel 2008 è stata lanciata una serie di riforme del sistema finanziario internazionale per rafforzare il quadro normativo dei mercati finanziari e permettere una migliore sorveglianza. Tutto questo con l'obiettivo di aumentare la resistenza del sistema finanziario internazionale in vista delle crisi future. Mentre molti standard internazionali sono stati elaborati, si tratta ora di trasporli sul piano nazionale ovunque nel mondo.

Per determinare l'efficacia di queste iniziative, nel 2014 il Fondo monetario internazionale (FMI) ha effettuato numerose analisi. Per essere meglio in grado di fornire liquidità e aiuti immediati ai suoi membri, il FMI ha riesaminato i suoi strumenti di assicurazione¹. Il consiglio esecutivo del FMI ha completato la revisione triennale della sorveglianza e registrato gli importanti progressi conseguiti dal 2011. L'esame del Programma di valutazione del settore finanziario ha mostrato che la sua riforma, approvata nel 2009, ha prodotto miglioramenti importanti per questo strumento in termini di efficacia e di chiarezza. Per il FMI si tratta ora di formulare raccomandazioni

¹ La linea di credito flessibile, la linea di credito precauzionale e lo strumento di finanziamento rapido.

volte a consolidare la stabilità finanziaria ed economica dei suoi membri, che dal canto loro dovranno sviluppare politiche in sintonia con queste raccomandazioni.

Sotto l'egida del FSB la riforma della regolamentazione del settore finanziario ha compiuto progressi soddisfacenti. Nel 2014 sono proseguiti i lavori sul quadro di risanamento e di liquidazione delle banche di rilevanza sistemica, come pure quelli sulla definizione di esigenze supplementari in materia di fondi per questi istituti. Nel 2014 il FSB si è pure concentrato sullo sviluppo di esigenze in materia di fondi propri per le assicurazioni di rilevanza sistemica, sulla riforma dei mercati dei prodotti derivati OTC e sull'elaborazione di standard per il settore bancario ombra. Infine, si è altresì impegnato intensamente nella sorveglianza dell'attuazione coerente delle riforme da parte degli Stati membri: un aspetto viepiù importante del processo di riforma.

2.2 Fondo monetario internazionale

2.2.1 Riforme del FMI

Le quote del FMI hanno diverse funzioni centrali. Esse determinano sia gli impegni di pagamento dei Paesi membri sia l'ammontare degli aiuti finanziari da parte del FMI di cui i singoli Paesi membri possono beneficiare. Stabiliscono altresì il potere di voto dei Paesi nel Consiglio esecutivo del FMI. Le quote risultano da una formula che si basa sul PIL di un Paese, sul grado di apertura economica e finanziaria, sulla volatilità dei flussi commerciali e di capitali e sulla consistenza delle riserve monetarie.

Nel mese di dicembre del 2010 i membri del FMI hanno adottato una risoluzione relativa alla riforma delle quote e della governance del FMI, che rafforza in particolare la rappresentanza dei Paesi emergenti. La riforma non è ancora stata ratificata, visto che manca tuttora l'accordo del Congresso degli Stati Uniti. Nel mese di giugno del 2012 le Camere federali avevano già approvato un corrispondente progetto.

Nella riforma rientra anche la cessione a medio termine da parte dei Paesi industrializzati europei di due seggi del Consiglio esecutivo del FMI a favore dei Paesi emergenti e in sviluppo. La Svizzera ha sottoscritto un Memorandum

d'intesa («Memorandum of Understanding», MoU) con la Polonia che rafforzerà la posizione di quest'ultima in seno alla direzione del gruppo di voto comune. Il MoU prevede che la Svizzera continui a rappresentare il gruppo negli organi ministeriali (Comitato finanziario e monetario internazionale, Comitato del FMI per lo sviluppo e Banca mondiale) dove vengono poste le basi politiche e strategiche. In cambio, condividerà con la Polonia ogni due anni il suo seggio nel Consiglio esecutivo, l'organo del FMI che prende le decisioni a livello operativo. La Polonia sostituirà la Svizzera per la prima volta dal novembre 2016. In questo modo la Svizzera, come il Belgio, l'Olanda e i Paesi del Nord, contribuisce alla cessione di due seggi dei Paesi industrializzati. Rimane ancora in sospenso il contributo dei principali Paesi europei.

Nel pacchetto di riforme del 2010 è compresa pure una nuova revisione della formula delle quote, che avrà luogo contestualmente alla regolare verifica delle quote nel 2015. La Svizzera si adopera affinché la formula per il calcolo delle quote rispecchi meglio l'apertura economica e finanziaria di un Paese e chiede inoltre che si tenga conto dei contributi finanziari volontari forniti dai Paesi membri.

2.2.2 Verifiche in Svizzera nel 2014

La valutazione regolare della situazione economica e finanziaria dei suoi Stati membri è un elemento centrale dell'attività di sorveglianza del FMI sulle politiche economiche. Il 30 aprile 2014 il Consiglio esecutivo del FMI ha approvato i rapporti di due verifiche, ossia i risultati della valutazione del settore finanziario della Svizzera e l'esame annuale.

La valutazione del settore finanziario del FMI (Financial Sector Assessment Program – FSAP) è obbligatoria per i Paesi con piazze finanziarie significative a livello globale e avviene ogni cinque anni circa. La valutazione della Svizzera indica una maggiore stabilità del settore finanziario nazionale dopo la crisi finanziaria. Sono stati raggiunti notevoli progressi nella regolamentazione e nella sorveglianza del settore finanziario. Il FMI raccomanda tuttavia di rafforzare ulteriormente la vigilanza sui mercati finanziari, anche dal punto di vista del personale, e di approfondire la collaborazione con le autorità estere. Il FMI ha accolto positivamente l'aumento del cuscinetto anticiclico di capitale deciso dal Consiglio federale. Alla luce dei rischi ancora esistenti sul mercato ipotecario e immobiliare occorrerebbe tuttavia prendere in considerazione ulteriori misure. Il FMI suggerisce inoltre di adeguare la protezione dei depositanti agli standard internazionali.

Adeguamento delle risorse del FMI dal 2009				All'entrata in vigore della riforma delle quote e della governance del 2010 (verosimilmente nel 2015)
	Aprile 2009	Marzo 2011	Aprile 2012	
Quote	Totale: 334 mia. USD + 5,3 mia. USD	Totale: 334 mia. USD + 5,3 mia. USD	Totale: 367 mia. USD + 5,3 mia. USD	Totale: 367 mia. USD + 5,3 mia. USD
Risorse NAC	Totale: 52 mia. USD + 2,3 mia. USD	Totale: 52 mia. USD + 2,3 mia. USD	Totale: 567 mia. USD + 16,8 mia. USD	Totale: 570 mia. USD + 16,8 mia. USD
Risorse bilaterali		Totale: 240 mia. USD + nessun importo	Totale: 441 mia. USD + nessun importo	Totale: 280 mia. USD + 8,5 mia. USD
				Totale: 735 mia. USD + 8,9 mia. USD

Fig. 3

In generale, nella sua valutazione annua il FMI attesta alla Svizzera buone prospettive di crescita. Il FMI ritiene che l'accettazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» aumenta le incertezze riguardo alle prospettive di crescita a medio termine. L'esito di questa votazione evidenzia altresì le sfide legate all'invecchiamento della popolazione. In questo contesto, il FMI appoggia la riforma in corso della previdenza per la vecchiaia, in particolare il previsto allineamento dell'età di pensionamento tra uomo e donna.

2.2.3 Dotazione di risorse finanziarie, erogazione di crediti e contributi della Svizzera

I membri finanziano le risorse ordinarie del FMI per mezzo delle quote. In caso di necessità il FMI può chiedere risorse ai propri membri. Le quote sono remunerate in base ai tassi del mercato e di regola messe a disposizione dalle banche centrali.

Gli impegni assunti a seguito della crisi finanziaria ed economica hanno richiesto un aumento delle risorse generali per poter erogare crediti (cfr. Fig. 3). Questo aumento include sia il raddoppio del totale delle quote, che avverrà con la ratifica della riforma delle quote e della governance (cfr. anche n. 2.2.1), sia il potenziamento della rete di sicurezza del FMI, entrato in vigore nel 2011 (Nuovi accordi di credito, NAC). A livello globale, il raddoppio delle quote è accompagnato da una riduzione di circa la metà delle risorse dei NAC. Occorre notare che le risorse del FMI includono anche le linee di credito bilaterali, messe a disposizione del FMI complessivamente da 35 Paesi membri. Alla fine del 2014 il FMI era quindi dotato di una rete di sicurezza supplementare di circa 441 miliardi di dollari, che finora non ha ancora dovuto essere utilizzata. La Svizzera contribuisce alle risorse generali del FMI con un importo massimo di 20 miliardi di franchi circa, di cui quasi un quarto sotto forma di quote e il resto a titolo dei NAC. Di questo importo massimo, 2,1 miliardi sono attualmente utilizzati dal FMI; ciò corrisponde a circa il 2 per cento delle risorse generali attualmente utilizzate dal FMI. Confermando la tendenza osservata nel 2013, i crediti impegnati nel quadro dei programmi in corso e di quelli precedenti sono diminuiti anche nel 2014. Dopo aver raggiunto un picco di 216 miliardi di diritti speciali di prelievo (DSP) nel 2012 – ossia circa 333 miliardi di dollari americani – alla fine del 2014 essi ammontavano a

173 miliardi di DSP (circa 251 mia. di dollari). L'evoluzione dei crediti impegnati e dei crediti utilizzati durante gli ultimi vent'anni circa è illustrata nella figura 4. Nel 2014, 18 Paesi hanno partecipato a un programma di aggiustamento del FMI. In termini di risorse impegnate, i programmi in favore della Grecia e dell'Ucraina sono i più importanti. Le risorse del FMI utilizzate dall'Irlanda e dal Portogallo nel quadro dei programmi elaborati d'intesa con i partner europei (UE e BCE) e conclusi nel frattempo rimangono considerevoli. Alla fine del 2014 gli strumenti di assicurazione del FMI, sotto forma di linee di credito flessibile (FCL) o di linee di credito precauzionale (PLL), hanno sollecitato circa il 44 per cento delle risorse impegnate (cfr. Fig. 5).

Oltre alle sue risorse generali, il FMI possiede un Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e per lo sviluppo (PRGT) attraverso il quale i Paesi più poveri vengono sostenuti con crediti a condizioni privilegiate. Il Fondo fiduciario dispone di risorse pari a circa 40 miliardi di dollari; la Svizzera vi contribuisce attualmente con un importo massimo di circa 950 milioni di franchi. Per la sua partecipazione a fondi speciali del FMI, in particolare quelli destinati al finanziamento dei crediti a tasso ridotto d'interesse a favore dei Paesi a basso reddito, la Svizzera dispone di una base legale, ovvero la legge federale del 19 marzo 2004 sull'aiuto monetario internazionale (legge sull'aiuto umanitario, LAMO; RS 941.13). La Banca nazionale assicura, sotto forma

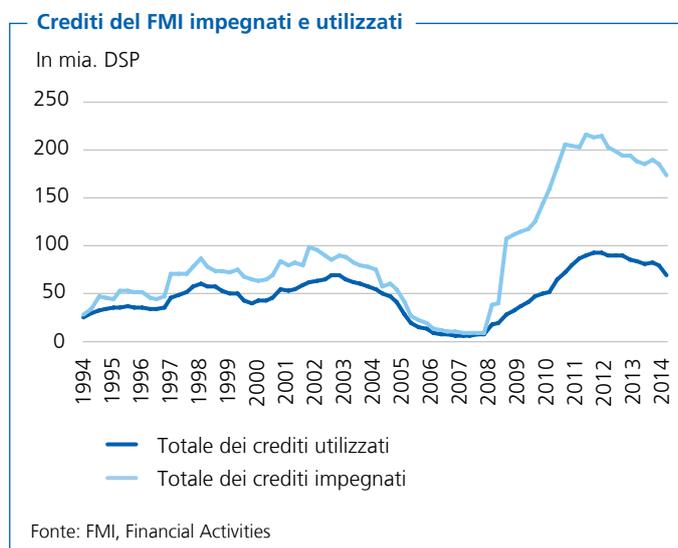


Fig. 4

di crediti, la partecipazione della Svizzera al capitale del PRGT. La Confederazione garantisce alla Banca nazionale la restituzione di questi crediti entro i termini, interessi compresi. Alla fine del 2014 le risorse di questo fondo impegnate e utilizzate ammontavano a circa 3,3 miliardi di dollari. Il contributo della Svizzera ammontava a 218,3 milioni di franchi.

Il sovvenzionamento degli interessi sui crediti concessi dal Fondo fiduciario è finanziato con contributi bilaterali e risorse proprie del FMI. Nel 2012 il Consiglio esecutivo del FMI ha deciso di utilizzare a tale scopo risorse per circa 3,8 miliardi di dollari provenienti dal ricavo della vendita di oro. Fondandosi sulla LAMO, per il detto sovvenzionamento, il Consiglio federale ha concesso risorse per 50 milioni di franchi, ciò corrisponde alla quota svizzera delle vendite di oro del FMI. Questi fondi saranno versati in cinque tranches di 10 milioni ciascuna tra il 2014 e il 2018. La prima tranche è stata versata nel mese di gennaio del 2014.

Per l'aiuto monetario in caso di perturbazione del sistema monetario internazionale (art. 2 LAMO) o a singoli Stati (art. 4 LAMO), la Svizzera dispone inoltre di risorse fino a 10 miliardi di franchi (decreto sull'aiuto monetario del 2013). Nel 2014 non è stato accordato nessun aiuto monetario su questa base giuridica.

In alcuni settori del sostegno tecnico, la Svizzera opera in stretto partenariato con il FMI, sia sul piano bilaterale che assieme ad altri Paesi. Tra questi settori rientra il sostegno nell'ambito del rafforzamento dei settori finanziari nei Paesi emergenti e in sviluppo, del rafforzamento delle amministrazioni fiscali, della gestione di risorse naturali nonché della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

In questi settori la Svizzera mette a disposizione anche i propri esperti, di solito su richiesta degli Stati con cui il nostro Paese ha stretti rapporti di collaborazione, ad esempio i membri del proprio gruppo di voto. In occasione del suo viaggio nell'Asia centrale, nel mese di luglio del 2014 il capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha firmato in Kazakistan un ulteriore MoU sulla collaborazione tra i due rispettivi ministeri delle finanze. Nel 2013 era già stato firmato un simile MoU con il Kirghizistan. La formalizza-

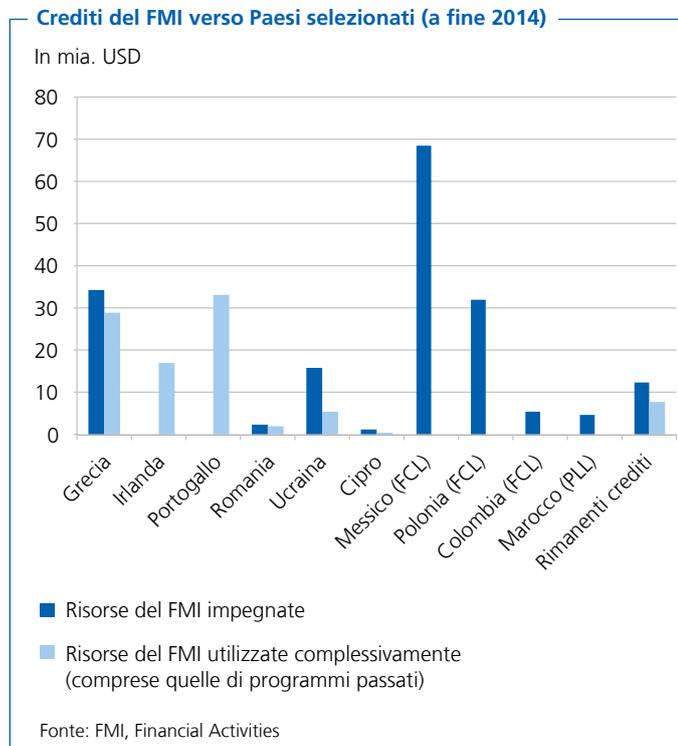


Fig. 5

zione del sostegno tecnico bilaterale permette di collaborare in maniera più mirata con gli Stati del gruppo di voto. In tal modo la Svizzera contribuisce alla transizione di questi Paesi e alla loro stabilità finanziaria.

2.3 G20

Il G20 continua a svolgere un ruolo fondamentale per migliorare la coesione delle politiche macroeconomiche e per orientare e stimolare i lavori delle organizzazioni internazionali, in particolare sulla riforma della regolazione dei mercati finanziari. La rotazione della presidenza conferisce ogni anno una dinamica specifica all'agenda del G20.

Sotto l'impulso dell'Australia, quest'anno il G20 si è fissato per la prima volta un obiettivo concreto che mira ad alzare la traiettoria del PIL mondiale del 2,1 per cento in cinque anni, ovvero di circa 2000 miliardi di dollari. La presidenza australiana ha scelto di concentrare le priorità del G20 sul settore privato e sulla promozione degli investimenti. In questo contesto quest'anno il G20 ha dato vita a un'iniziativa mondiale per la realizzazione di un'infrastruttura, ovvero una piattaforma di cooperazione volta a

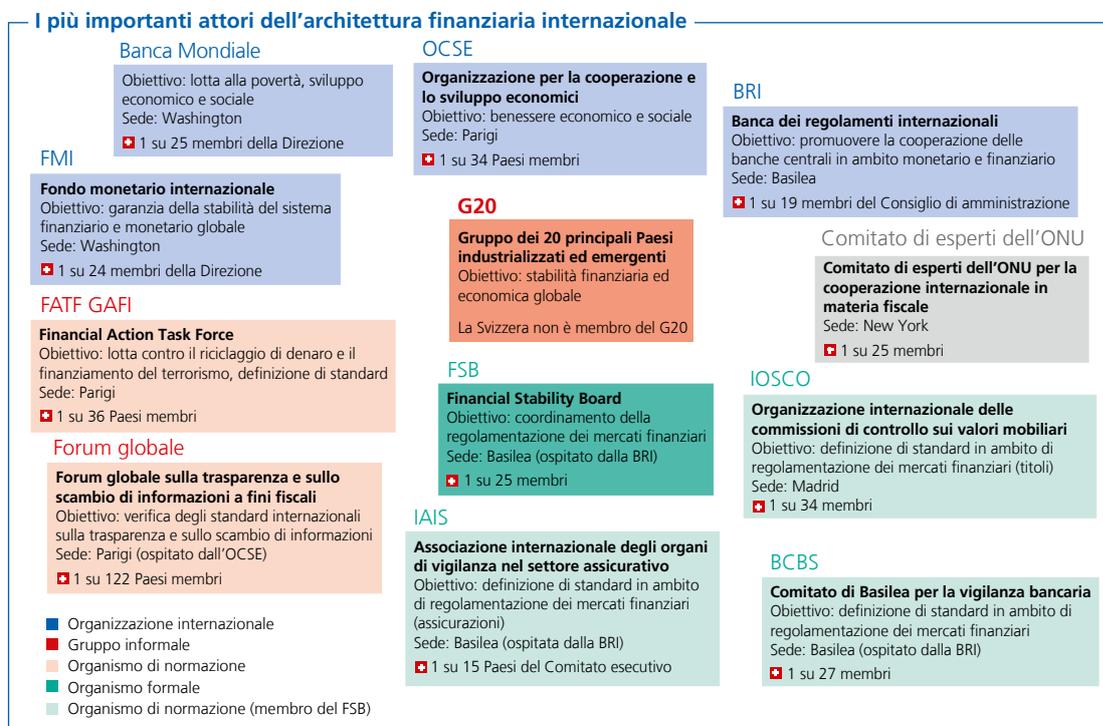


Fig. 6

migliorare il clima mondiale degli investimenti. In materia fiscale il G20 ha stimolato lo sviluppo dello scambio automatico di informazioni e della lotta contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS). Inoltre, come parte del suo lavoro sulla regolazione finanziaria, il G20 ha adottato un nuovo standard in materia di fondi propri delle banche (Total Loss-Absorption Capacity, TLAC).

Quest'anno la Svizzera non è stata invitata a partecipare al G20, diversamente dal 2013 dove aveva partecipato per la prima volta al Finance Track del G20. Il nostro Paese si è comunque impegnato attivamente nel dialogo con la presidenza australiana e altri membri del G20. Le discussioni hanno riguardato l'agenda e i possibili contributi della Svizzera. L'Australia ha pure invitato il nostro Paese a numerosi seminari e workshop tecnici. Inoltre, riguardo al tema dell'inclusione finanziaria, da quest'anno la Svizzera è divenuta membro del «G20 Global Partnership for Financial Inclusion, GPFi», aperto a tutti i Paesi non membri del G20 interessati e strettamente legato ai lavori del gruppo di lavoro del G20 sullo sviluppo. La Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) vi rappresenta il

nostro Paese e coordina i lavori. La Svizzera continua pure a promuovere un sistema di rappresentanza a «geometria variabile» dei Paesi non membri del G20, in funzione di temi specifici.

La Turchia presiederà il G20 nel 2015 e la Cina nel 2016. Dal 2016 il G20 assicurerà una rotazione della presidenza per regione (cfr. Fig. 7).

2.4 Financial Stability Board

Rappresentanza della Svizzera nel FSB

Anche nel 2014 il Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB), il forum internazionale centrale nel settore della regolamentazione dei mercati finanziari con sede a Basilea, ha portato avanti i lavori per l'approvazione e l'attuazione di standard di regolamentazione internazionali. Il DFF e la BNS vi rappresentano gli interessi della Svizzera che dispone di due seggi. In diversi gruppi di lavoro del FSB è inoltre rappresentata anche la FINMA (cfr. Fig. 8).

Istituti finanziari di rilevanza sistemica

Una priorità del FSB resta la limitazione dei rischi per la stabilità finanziaria causati dagli istituti finanziari di rilevanza sistemica globale. Secondo l'elenco del FSB aggiornato nel mese di novem-

Schema delle presidenze di turno del G20 – Gruppi regionali

Gruppo 1	Gruppo 2	Gruppo 3	Gruppo 4	Gruppo 5
Cina	Francia	Argentina	India	Australia
Indonesia	Germania	Brasile	Russia	Canada
Giappone	Italia	Messico	Sudafrica	Arabia Saudita
Corea del Sud	Gran Bretagna		Turchia	Stati Uniti

Fig. 7

bre del 2014 tra gli istituti finanziari di questo tipo rientrano 30 banche di rilevanza sistemica globale, tra cui anche due grandi banche svizzere. Al fine di aumentare la capacità di tali banche di assorbire le perdite («Total Loss Absorbing Capacity»; TLAC), il FSB ha elaborato una proposta per un nuovo standard in materia di capitali, posta in consultazione pubblica nel mese di novembre del 2014. La TLAC mira a completare le regole di Basilea III per i capitali e l'esigenza in materia di fondi propri supplementari per le banche di rilevanza sistemica globale approvato dal FSB e dal Comitato di Basilea. Garantisce in caso di crisi un livello di capitale di terzi sufficiente per il bail-in – ovvero la conversione in capitale proprio – per consentire di stabilizzare e liquidare una banca senza l'impiego di fondi pubblici. Si tratta di un ulteriore passo importante per attenuare la problematica too big to fail. Pertanto le autorità svizzere si impegnano in seno al FSB per elaborare uno standard TLAC ambizioso e uniforme. Sulla base dei risultati della consultazione e di un'analisi d'impatto, il FSB intende finalizzare e approvare il requisito TLAC entro il vertice G20 previsto alla fine del 2015.

Un altro progetto di centrale importanza per la Svizzera è la cooperazione transfrontaliera nella liquidazione delle banche. Tra i progressi compiuti nel 2014 si annovera l'adeguamento da parte dell'industria finanziaria dei modelli di contratti utilizzati in tutto il mondo per i prodotti derivati, allo scopo di facilitare l'attuazione transfrontaliera dei provvedimenti presi da un'autorità di liquidazione (cosiddetto protocollo ISDA).

Dal 2013 il FSB tiene anche un elenco di assicuratori considerati di rilevanza sistemica globale, compilato con l'ausilio di un metodo dell'«International Association of Insurance Supervisors» (IAIS). L'elenco aggiornato nel mese di novembre del 2014 include, come fino a quel momento, nove assicuratori, tra i quali non rientra alcuna impresa svizzera. Nel 2014 il FSB ha rimandato la decisione

sulla rilevanza sistemica di grandi riassicuratori adducendo come motivo il fatto che il metodo doveva ancora essere affinato. Gli assicuratori di rilevanza sistemica globale sono sottoposti a esigenze supplementari in relazione ai fondi propri, alla vigilanza e alla capacità di liquidazione. Nel mese di ottobre del 2014 la IAIS ha presentato come base per le esigenze supplementari in materia di capitale un primo fondamentale standard per gli assicuratori di rilevanza sistemica. A medio termine quest'ultimo dovrà essere sostituito da uno standard in materia di capitali ulteriormente sviluppato, elaborato dalla IAIS per gli assicuratori attivi a livello internazionale. Anche la Svizzera è interessata da questi lavori e continuerà a impegnarsi per lo sviluppo di un simile standard.

Inoltre il FSB e la «International Organization of Securities Commissions» (IOSCO) stanno lavorando all'elaborazione di un metodo per definire gli istituti finanziari di rilevanza sistemica globale come ad esempio commercianti di borsa oppure società di finanziamento che non sono né banche né assicuratori. A questo proposito all'inizio del 2015 il FSB ha avviato una seconda consultazione pubblica.

Altri lavori del FSB

Una seconda priorità del FSB sono le riforme per la regolamentazione del commercio dei derivati negoziati fuori borsa (Over-the-Counter, OTC). Esse impongono la notifica delle transazioni con derivati, la compensazione delle operazioni con derivati per il tramite di controparti centrali, l'obbligo del commercio su piattaforme elettroniche, esigenze supplementari in materia di capitale nonché l'obbligo di ridurre i rischi per i derivati che non possono essere compensati tramite controparti centrali. Il FSB ha pubblicato nel 2014 altri due rapporti sull'attuazione di queste riforme. In Svizzera le nuove regole saranno attuate con l'introduzione della nuova legge sull'infrastruttura finanziaria (cfr. n. 3.3.2). Nel contesto internazionale i lavori di attuazione

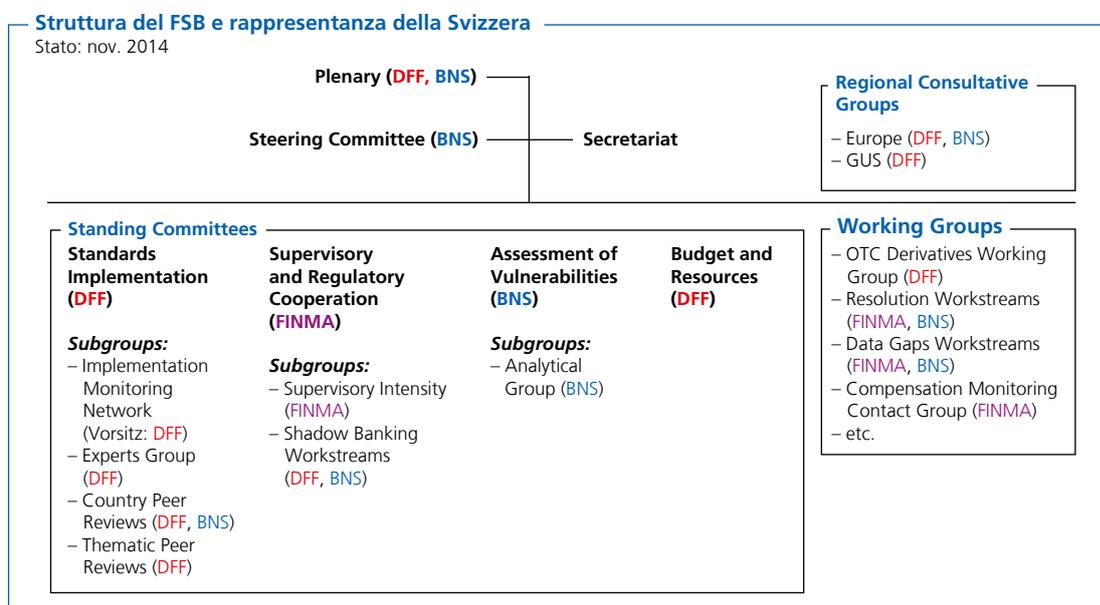


Fig. 8

sono in generale a buon punto soprattutto nel caso dell'obbligo di notifica. Nel 2014, nel quadro di una peer review che si concluderà nella primavera del 2015, il FSB si è occupato tra l'altro degli ostacoli che impediscono alle autorità di vigilanza di utilizzare efficacemente i dati notificati ai repertori centrali. Per la Svizzera i temi principali, di cui si occuperà il FSB anche nel 2015, sono la stabilità delle infrastrutture del mercato finanziario e la possibilità di evitare i doppioni mediante il riconoscimento della regolamentazione estera equivalente (cosiddetta «deference»).

Una terza priorità del FSB è la vigilanza degli istituti finanziari non bancari che operano nell'intermediazione di crediti (cosiddette banche ombra, vedi n. 3.2). Il FSB e alcuni organismi di normalizzazione hanno approvato dal 2012 diversi standard di regolamentazione per contrastare una diffusione di rischi dal settore bancario a settori regolamentati meno severamente. Nel 2014 si sono aggiunti ulteriori standard, ad esempio nel settore del prestito di titoli e di operazioni pronti contro termine. Il FSB condurrà nel 2015 una peer review sulla regolamentazione del settore delle banche ombra.

Nel 2014 il FSB si è occupato anche di temi come l'attuazione di Basilea III, il funzionamento dei benchmark delle divise e l'impatto della regolamentazione dei mercati finanziari sugli investimenti e sui Paesi emergenti. Sempre nel 2014 il

FSB ha concluso una peer review sull'attuazione dei suoi principi concernenti la riduzione della dipendenza dai rating, nell'ambito della quale anche il DFF aveva pubblicato un piano d'azione. L'introduzione del sistema «Legal Entity Identifier» (LEI) lanciato dal FSB, ovvero un sistema universale di identificazione delle persone giuridiche, ha compiuto ulteriori progressi. Oltre alla SFI, dal 2014 anche l'Ufficio federale di statistica (UST) ricopre un ruolo di osservatore nel comitato di vigilanza del sistema LEI. Una panoramica annua sull'attuazione delle riforme convenute a livello internazionale è fornita dal gruppo di lavoro del FSB «Implementation Monitoring Network» (rete per il monitoraggio dell'implementazione), diretto dal DFF dal 2012. Infine il FSB ha deciso nel 2014



Fig. 9

di assicurare a cinque Paesi emergenti un secondo seggio a discapito di cinque organizzazioni internazionali che fino ad allora occupavano due seggi.

2.5 Lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo

2.5.1 Attuazione degli standard riveduti del GAFI

Il 13 dicembre 2013 il Consiglio federale ha licenziato e trasmesso al Parlamento il messaggio sul disegno di legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012. L'obiettivo di questo progetto è completare a livello normativo il dispositivo della Svizzera per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e rafforzare la sua efficacia conformemente agli standard internazionali aggiornati del GAFI e del Forum globale.

Mentre il Consiglio degli Stati ha ampiamente aderito al progetto dell'Esecutivo al momento della prima deliberazione e ha confermato la sua posizione in merito ai punti più importanti del progetto nella seconda deliberazione, nel mese di giugno del 2014 il Consiglio nazionale ha mantenuto delle divergenze con il Consiglio degli Stati. Tali divergenze sono poi state appianate e il 12 dicembre 2014 il Parlamento ha potuto adottare il progetto di legge. Questa legge permette in particolare di soddisfare le esigenze del GAFI e del Forum globale. La legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI potrà così entrare in vigore il 1° luglio 2015 come previsto inizialmente.

2.5.2 Analisi nazionale dei rischi

A seguito della revisione delle raccomandazioni del GAFI nel 2012, ora i Paesi devono valutare sistematicamente e regolarmente i loro rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo e su questa base devono predisporre dei dispositivi che permettano di attenuare efficacemente questi rischi. A tal fine il Consiglio federale ha intensificato il coordinamento in seno all'Amministrazione federale, istituendo il 29 novembre 2013 il «Gruppo di coordinamento per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF)».

In quanto struttura permanente, il GCRF è diretto dalla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI). Esso comprende numerosi dipartimenti ed è composto da membri della direzione di diversi Uffici federali. Fanno parte del gruppo tre sottogruppi tecnici di lavoro permanenti che rendono conto a quest'ultimo della propria attività e che sono incaricati di svolgere compiti specifici negli ambiti della valutazione dei rischi, dello scambio di informazioni, del coordinamento di questioni operative e del trattamento delle liste estere di terroristi. In occasione della sua seduta costitutiva, avvenuta nel mese di febbraio del 2014, il gruppo ha deciso di elaborare entro la fine del 2015 un rapporto nazionale di analisi dei rischi, ossia una mappa generale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo in Svizzera. Questo rapporto sarà pubblicato e si fonderà principalmente su analisi approfondite dei rischi nei settori assoggettati alla legge sul riciclaggio di denaro. Saranno affrontati anche altri temi come il settore immobiliare, gli organismi senza scopo di lucro, il trasporto transfrontaliero di contanti e il commercio in metalli preziosi. La questione del rischio di riciclaggio di denaro in relazione ai depositi franchi sarà trattata alla luce della pertinente strategia del Consiglio federale.

Nel 2014 il GCRF si è riunito diverse volte. Esso informa il Consiglio federale sul prosieguo dei suoi lavori almeno a scadenza annuale.

2.5.3 GAFI

Quest'anno i lavori in seno al GAFI hanno riguardato principalmente i temi seguenti:

- Valutazioni reciproche: nel mese di ottobre del 2014 sono stati discussi nella seduta plenaria del GAFI i primi rapporti di valutazione reciproca del quarto ciclo, in particolare i rapporti che concernono la Spagna e la Norvegia. La Svizzera si è impegnata a favore di procedure chiare e dell'applicazione di criteri di valutazione equi per assicurare un level playing field in vista della prossima valutazione della Svizzera.
- Temi specifici: nel quadro dell'adozione delle linee direttive relative alla trasparenza dell'avenute economicamente diritto, la Svizzera ha difeso la norma attuale che non prevede l'abolizione delle azioni al portatore. I lavori del

GAFI proseguiranno con l'esame dei rischi legati agli aventi economicamente diritto. Il 27 giugno 2014 il GAFI ha pubblicato un documento sui diversi tipi di monete virtuali le cui definizioni corrispondono a quelle che il Consiglio federale ha presentato nel suo rapporto del 25 giugno 2014. I lavori del GAFI proseguiranno in vista dell'elaborazione di linee direttive per il trattamento delle monete virtuali. Sono in corso lavori specifici segnatamente per quanto concerne le vulnerabilità legate all'oro e al trasporto fisico di contanti.

- Estensione del GAFI: il GAFI ha deciso di esaminare le candidature della Malesia, di Israele, dell'Arabia Saudita e della Nigeria per la loro adesione al GAFI. Finora la Malesia ha ottenuto lo statuto di osservatore.

2.6 Cooperazione bilaterale

2.6.1 Dialoghi finanziari e contatti approfonditi con centri finanziari importanti

I dialoghi finanziari servono alla creazione e alla cura di una rete di contatti privilegiati con le autorità di ciascuno Stato partner, allo scambio regolare di opinioni ed esperienze e alla collaborazione in ambiti di interesse comune (ad es. la politica e la regolamentazione dei mercati finanziari oppure il posizionamento nei forum finanziari internazionali come il FMI e il FSB). Inoltre i dialoghi finanziari offrono un quadro per presentare richieste di accesso al mercato del settore finanziario svizzero al singolo Stato partner. In collaborazione con altri Uffici e istituzioni la SFI elabora le posizioni interne all'amministrazione sulle questioni finanziarie e le difende nei dialoghi finanziari.

Nel 2014 i dialoghi finanziari in corso sono stati portati avanti. Si sono tenuti colloqui con l'UE come pure con l'Australia, il Brasile, la Cina, la Germania, la Gran Bretagna, il Giappone e la Polonia. Sono stati ulteriormente approfonditi anche i contatti con gli Stati Uniti, Singapore e Hong Kong. La SFI prevede di continuare i dialoghi finanziari e i contatti avviati negli ultimi anni anche nel 2015 e se necessario di estendere i rapporti ad altri Stati partner scelti.

2.6.2 Piattaforma per il renminbi

La Cina porta avanti gradualmente la possibilità di utilizzare a livello transfrontaliero la sua valuta, il renminbi (RMB), nelle operazioni commerciali e nei mercati finanziari. Per molto tempo la rapida crescita economica della Cina non si è rispecchiata in un aumento della rilevanza del ruolo internazionale del renminbi. La situazione è cambiata dopo la crisi finanziaria globale che ha favorito l'uso del renminbi nelle operazioni transfrontaliere oppure per diversificare il portafoglio di valute. Anche se in cifre assolute il renminbi continua ad avere un'importanza secondaria a livello internazionale, si constata tuttavia una rapida crescita del volume di transazioni transfrontaliere eseguite in tale valuta. Secondo la Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT) la quota dei pagamenti internazionali effettuati in renminbi è infatti aumentata tra gennaio 2013 e ottobre 2014 dallo 0,6 all'1,7 per cento.

Nel quadro di questa graduale internazionalizzazione del renminbi accompagnata da riforme dei mercati finanziari nazionali, le autorità cinesi sostengono in modo mirato l'allestimento di piattaforme estere per il renminbi. In questo modo intendono creare le condizioni per promuovere l'impiego del renminbi come valuta commerciale e di investimento e al contempo aumentare l'efficienza dei mercati finanziari nazionali. Il settore finanziario svizzero partecipa a questo sviluppo ed è interessato ad ampliare continuamente la gamma dei rispettivi prodotti finanziari e servizi anche in Svizzera. Attualmente da noi vengono offerti conti in renminbi ed è possibile effettuare in Svizzera e dalla Svizzera pagamenti in renminbi, il finanziamento delle operazioni commerciali e delle esportazioni nonché la copertura dei rischi di cambio.

La Svizzera si prefigge di predisporre le condizioni quadro necessarie affinché l'economia possa sfruttare le possibilità offerte dall'internazionalizzazione del renminbi nell'ambito del commercio e dei servizi finanziari². Nel mese di maggio del 2013, in un memorandum d'intesa, la SFI e la People's Bank of China hanno posto le basi per

² Il Consiglio federale sostiene l'obiettivo di intensificare le relazioni economico-monetarie con la Cina e si impegna affinché vengano compiuti progressi in tal senso. Le presenti considerazioni informano sulle misure adottate secondo il parere espresso dal Consiglio federale nella mozione 14.3003 del 17 gennaio 2014.

un regolare dialogo finanziario bilaterale. In occasione dei primi due incontri tenutisi nel mese di dicembre del 2013 e di giugno del 2014, la Svizzera ha approfondito sotto la direzione della SFI la collaborazione con la Cina nel settore finanziario e si è adoperata per poter partecipare più assiduamente al processo di internazionalizzazione del renminbi. Inoltre le associazioni bancarie dei due Paesi hanno organizzato, a margine del dialogo finanziario di quest'anno, una tavola rotonda volta a promuovere lo scambio e ad approfondire la collaborazione anche nel settore finanziario.

Successivamente agli incontri menzionati, il 21 luglio 2014 la Banca nazionale svizzera e la People's Bank of China hanno firmato un accordo di swap. Questo accordo autorizza l'acquisto e la vendita di renminbi e franchi svizzeri tra le due banche centrali, ma permette altresì di mettere a disposizione la liquidità necessaria. Tale accordo è un'importante premessa per l'ulteriore sviluppo del mercato del renminbi in Svizzera. Inoltre la Svizzera ha espresso l'auspicio che anche le banche svizzere possano prendere parte ai programmi di investimento cinesi, compresa la quota Renminbi Qualified Foreign Institutional Investor (RQFII). Quest'ultima consentirebbe di effettuare investimenti diretti in renminbi dalla Svizzera in Cina.

Tra le altre misure in discussione per il promovi-mento di attività commerciali in renminbi figura la possibilità di compensazione del renminbi in Svizzera. A tal fine sarebbe importante la presenza fisica di una banca cinese sul posto. In linea di principio le condizioni quadro richieste sono soddisfatte e il Consiglio federale sarebbe favorevole all'insediamento di banche cinesi in Svizzera. La decisione economica per un'attività in Svizzera compete tuttavia alle banche cinesi e dipende altresì dalla loro valutazione del potenziale di sviluppo del volume d'affari in renminbi nel nostro Paese. Tale potenziale aumenta in funzione della disponibilità delle imprese e del settore finanziario svizzeri ad impegnarsi ad effettuare operazioni in renminbi. Anche l'accordo di libero scambio e la convenzione per evitare la doppia imposizione tra la Svizzera e la Cina, entrati in vigore rispettivamente il 1° luglio 2014 e l'8 novembre 2014, possono quindi generare impulsi positivi.

Importanza crescente del commercio estero tra Svizzera e Cina

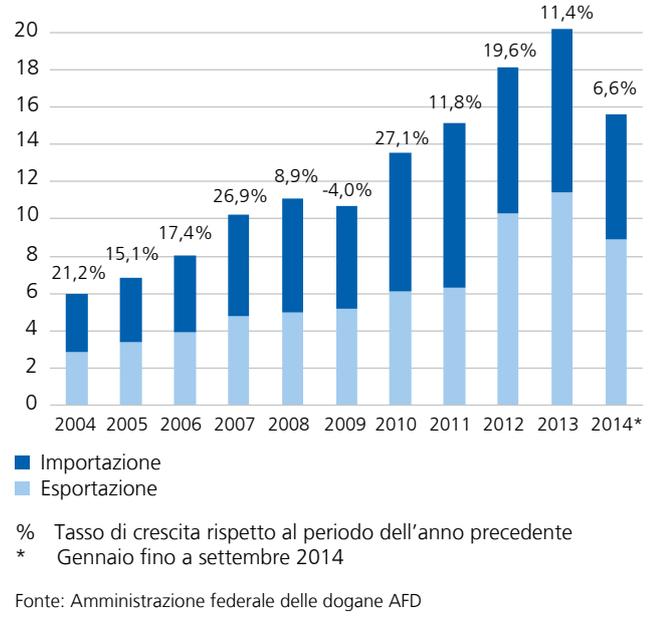


Fig. 10

2.6.3 Dialogo con l'UE sulla regolamentazione

Gli sforzi di regolamentazione dell'UE pongono la politica svizzera in materia di mercati finanziari di fronte a grandi sfide. L'accesso allo spazio UE/SEE è di vitale importanza per la piazza finanziaria elvetica. Gli intermediari finanziari svizzeri esportano una parte considerevole dei loro servizi nel mercato interno europeo che è tradizionalmente il mercato prioritario per le operazioni transfrontaliere degli istituti finanziari svizzeri a causa dello stretto legame geografico e culturale. Nonostante sia caratterizzato da una debole dinamica di crescita e mostri una tendenza alla saturazione, il mercato europeo rimane rilevante per le operazioni transfrontaliere. Lo sviluppo continuo del diritto europeo comporta nuovi ostacoli per quanto concerne l'accesso al mercato. Se la Svizzera perdesse l'accesso transfrontaliero al mercato finanziario dell'UE in settori importanti, le conseguenze per la competitività della piazza finanziaria elvetica potrebbero essere rilevanti.

Al riguardo l'evoluzione del diritto europeo riveste un ruolo centrale. Negli anni passati è stata accelerata in maniera determinante l'armonizza-

zione delle prescrizioni nazionali, finora molto frammentate, che disciplinano l'accesso al mercato europeo per i fornitori di servizi finanziari provenienti da Stati terzi come la Svizzera (cfr. anche il riquadro al n. 3.3.3). La crescente armonizzazione offre alla Svizzera opportunità ma comporta al contempo anche rischi. Da un lato, mediante condizioni di accesso uniformate crea requisiti e criteri chiari ai quali uno Stato terzo può orientarsi. Dall'altro, la verifica del rispetto di questi requisiti di equivalenza da parte della Commissione europea è legata a notevoli incertezze dal punto di vista dello Stato terzo.

Alla luce di quanto esposto il dialogo annuale sulla regolamentazione, che la Svizzera ha instaurato dal 2012 con la Commissione europea, assume particolare importanza. Questo contatto istituzionalizzato con le autorità competenti della Commissione europea offre alla Svizzera l'opportunità di discutere diverse problematiche, di formulare le proprie richieste, di essere informata sugli attuali sviluppi e di individuare tempestivamente un'eventuale necessità d'intervento. A complemento del dialogo che ha luogo ogni anno vengono tenuti regolarmente, sempre con la Commissione europea, anche vari colloqui a livello tecnico su temi riguardanti la regolamentazione. Nel terzo dialogo sulla regolamentazione, svoltosi il 26 settembre 2014, hanno avuto un ruolo di primo piano le questioni inerenti all'accesso al mercato.

2.6.4 Attività doganali internazionali

Le questioni finanziarie internazionali concernono anche il campo di attività dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD).

Nell'ambito doganale e in quello delle imposte indirette la Svizzera ha concluso accordi di assistenza amministrativa bilaterali in parte con gli Stati membri dell'AELS, con l'UE e i suoi Paesi membri come pure con l'Islanda, Israele, la Norvegia, la Colombia, il Perù, l'Unione doganale dell'Africa australe (Botswana, Lesotho, Namibia, Sud Africa e Swaziland) e la Turchia. Con l'UE e i Paesi membri esiste inoltre un accordo antifrode, che non è ancora entrato in vigore a causa della mancata ratifica da parte di alcuni Stati membri, ma che viene applicato provvisoriamente tra la Svizzera e molti Paesi membri dell'UE. Gli accordi sono finalizzati a garantire il rispetto del diritto doganale

e del diritto in materia di imposte indirette in relazione al trasporto internazionale di merci nonché a scoprire e perseguire le infrazioni. L'AFD presta regolarmente assistenza amministrativa e assistenza internazionale in materia penale. In quest'ultimo ambito viene spesso chiesta la consegna di documenti bancari. La Svizzera continua a condurre negoziati con gli Stati Uniti in vista di un accordo di assistenza amministrativa in ambito doganale.

A numerosi Stati partner, come ad esempio ai Paesi che fanno parte dello stesso gruppo di voto della Svizzera all'interno del FMI, l'AFD fornisce anche supporto tecnico. Grazie al trasferimento di conoscenze specifiche è possibile contribuire in misura determinante all'incremento dell'efficienza delle autorità doganali. A sua volta, una maggiore capacità finanziaria in questi Paesi contribuisce a consolidare le finanze statali. Nel contempo, uno sdoganamento più professionale e una lotta più efficace contro la criminalità transfrontaliera e il terrorismo possono agevolare notevolmente lo scambio di merci nel traffico merci globalizzato. In tal senso l'AFD ha intensificato la collaborazione con l'amministrazione doganale kirghisa e azera. Inoltre nel quadro dell'anno di presidenza svizzera dell'OCSE, ha sostenuto e attuato con successo numerose missioni a corto termine avviate dall'OCSE in Asia centrale.

2.6.5 Accordo con il Liechtenstein nel settore dell'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali

Il 4 dicembre 2014 è stata raggiunta un'intesa con il Liechtenstein in merito a un accordo nel settore dell'assicurazione di diritto privato contro i danni causati dagli elementi naturali. Inoltre, le autorità di vigilanza sui mercati finanziari hanno deciso di migliorare la loro collaborazione in ambito assicurativo. L'accordo crea una base giuridica formale che rafforza la certezza del diritto come pure la trasparenza per quanto riguarda le attività assicurative transfrontaliere verso il Liechtenstein. Tramite questo accordo il Liechtenstein si impegna ad applicare nel diritto nazionale la normativa svizzera in materia di assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali. È previsto di firmare l'accordo nel 2015 e di portare avanti le procedure interne di approvazione.

3 Competitività, accesso al mercato e resistenza alle crisi

Prospettive: sulla base dell'articolo 52 della legge sulle banche, nel 2014 il DFF ha esaminato le disposizioni too big to fail. Il relativo rapporto sarà sottoposto all'Assemblea federale prima del mese di marzo del 2015. Questo analizzerà il grado di attuazione degli standard internazionali da parte della Svizzera, illustrerà gli sviluppi all'estero e indicherà eventuali necessità di adeguamento di leggi e ordinanze. La valutazione si basa sul rapporto del gruppo di esperti incaricato dell'ulteriore sviluppo della strategia in materia di mercati finanziari. Nell'estate del 2015 dovrebbero essere licenziati i messaggi concernenti la legge sui servizi finanziari (LSF) e la legge sugli istituti finanziari (LIFin). Anche i lavori concernenti la legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi) saranno portati avanti per consentire l'entrata in vigore della legge e dell'ordinanza all'inizio del 2016.

Il settore finanziario svizzero

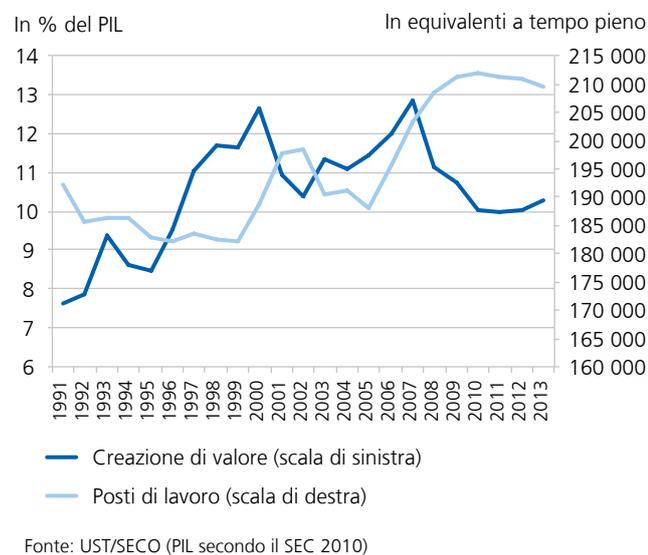


Fig. 11

3.1 Compendio

Al fine di minimizzare il rischio per la stabilità della piazza finanziaria svizzera, il nostro Paese ha reagito rapidamente e messo in atto le relative regolamentazioni (too big to fail). Al numero 3.3.2 queste saranno confrontate a livello internazionale. Nell'ambito della regolamentazione sono inoltre da menzionare le tre nuove leggi previste nell'ambito dei mercati finanziari, ovvero la legge sui servizi finanziari, la legge sugli istituti finanziari e la legge sull'infrastruttura finanziaria. Con questi progetti di riforma verrà contemporaneamente semplificata e modernizzata anche la sistematica delle leggi sui mercati finanziari. In luogo della molteplicità di leggi che sono state emanate nel corso degli anni viene promossa un'architettura funzionale delle leggi sui mercati finanziari.

3.2 Importanza della piazza finanziaria svizzera

La piazza finanziaria svizzera fornisce un contributo essenziale alla creazione di valore aggiunto dell'intera economia e all'occupazione (cfr. Fig. 11).

Nel 2013 l'erogazione di servizi finanziari e assicurativi ha permesso di creare un valore aggiunto di circa 65 miliardi di franchi. Questo corrisponde al 10,3 per cento del prodotto

interno lordo (PIL)³, ed è un valore pressoché equivalente a quello di altri grandi centri finanziari. In Gran Bretagna la quota è dell'8,6 per cento, a Singapore dell'11,2 per cento e negli USA del 6,6 per cento. Se confrontata con quella del Lussemburgo (25,4 %) questa quota è tuttavia nettamente inferiore (cfr. Fig. 12). Rispetto alla crescita dell'economia svizzera, negli ultimi 20 anni il settore finanziario ha segnato un'evoluzione superiore alla media. Mentre il prodotto interno lordo (PIL) è aumentato di 1,6 volte, il valore della piazza finanziaria svizzera è quasi raddoppiato. Per quanto riguarda i posti di lavoro, alla fine del 2013 nel settore finanziario svizzero erano impiegate circa 210 000 persone, ovvero il 6,0 per cento circa dell'occupazione totale.

Sistema bancario ombra

In senso lato, il sistema bancario ombra designa l'intermediazione dei crediti che coinvolgono entità e attività che si trovano al di fuori del sistema bancario tradizionale. Gli hedge fund e altri tipi di fondi o ancora le imprese di leasing sono esempi di entità appartenenti al sistema bancario ombra. Quest'ultimo può

³ Calcolo conforme ai principi di settorizzazione del Sistema europeo dei conti economici nazionali (SEC) 2010.

fornire un contributo positivo al sistema finanziario in termini di innovazione, efficacia e diversificazione. Tuttavia, esso comporta anche rischi per la stabilità finanziaria. Al fine di valutare l'entità di questi rischi, il FSB pubblica annualmente un rapporto sull'importanza del sistema bancario ombra, ovvero il «Global Shadow Banking Monitoring Report». Anche se il sistema bancario ombra svizzero rappresenta solo il 2 per cento del sistema bancario ombra mondiale, questo rapporto classifica la Svizzera, in rapporto al PIL, tra i tre Paesi con il più grande sistema bancario ombra.

Per operare un confronto a livello internazionale, il FSB utilizza un metodo che porta a sovrastimare la dimensione del settore bancario ombra, in particolare nel caso della Svizzera. Per questo motivo, il DFF, la BNS e la FINMA hanno effettuato un'analisi più dettagliata del sistema bancario ombra svizzero, di cui un estratto è stato pubblicato in allegato al rapporto del FSB del 2014. Per il 2012 le stime svizzere relative alla dimensione del sistema bancario ombra elvetico oscillano tra 315 miliardi e 480 miliardi di franchi, ben al di sotto della stima eccessiva del FSB di 1500 miliardi di franchi. Il motivo principale risiede nel fatto che la stima delle autorità svizzere esclude le attività che non implicano alcuna intermediazione di credito, in particolare i fondi azionari e le partecipazioni delle holding nelle imprese. Queste ultime rappresentano un importo particolarmente rilevante in Svizzera.

Con una stima di 480 miliardi di franchi, il sistema bancario ombra svizzero è più di cinque volte inferiore rispetto al settore bancario svizzero. Inoltre, la maggior parte delle attività identificate, di cui il 60 per cento sono fondi, è regolamentata e sorvegliata dalla FINMA. Tuttavia, anche in futuro occorrerà monitorare attentamente l'evoluzione del settore delle banche ombra e i rischi che eventualmente ne derivano per la stabilità finanziaria.

Alla fine del 2013 la Svizzera contava circa 283 istituti bancari, di cui più del 40 per cento era costituita da banche estere. Le banche sono attori centrali dei mercati finanziari e fungono da

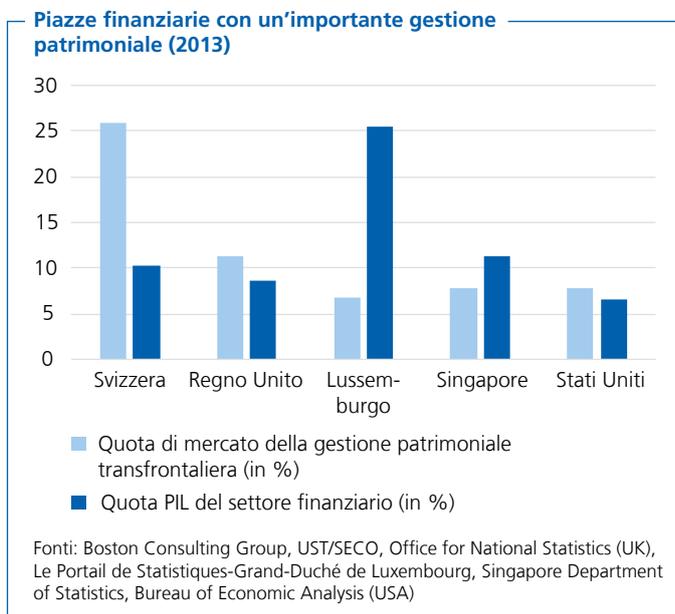


Fig. 12

intermediari tra l'offerta e la domanda di capitali. Sia le imprese che le economie domestiche dipendono dal denaro a credito. Alla fine di agosto del 2014 il volume dei crediti, ossia l'utilizzo effettivo dei limiti di credito delle banche, ammontava a circa 1214 miliardi di franchi, di cui tre quarti riconducibili a crediti ipotecari nazionali. In questo contesto, la forte concorrenza tra i diversi fornitori che operano sul mercato svizzero si traduce in costi di finanziamento relativamente vantaggiosi, ad esempio in tassi e margini di interesse bassi. Tuttavia, sul mercato immobiliare regna una certa incertezza. Per evitare sviluppi negativi dovuti a squilibri esistenti, è fondamentale una politica creditizia responsabile da parte delle banche. Una simile politica dipende pure dalle condizioni quadro poste dallo Stato. Infatti, la persistente elevata dinamicità del mercato creditizio ha determinato l'attivazione del cuscinetto anticiclico, che è stato aumentato dall'1 al 2 per cento con effetto al 30 giugno 2014. In tal modo viene mantenuta e ulteriormente rafforzata la resistenza del settore bancario nei confronti di un'eventuale correzione degli squilibri presenti sul mercato ipotecario e immobiliare.

Oltre alle banche, nel settore finanziario rientrano le assicurazioni, le casse pensioni e i gestori patrimoniali indipendenti. Nel 2013, 223 imprese di assicurazione erano sottoposte a

vigilanza in Svizzera e più della metà di queste era attiva nel settore dell'assicurazione contro i danni. A fine 2013 gli investimenti di capitale delle assicurazioni svizzere ammontavano a circa 540 miliardi di franchi, di cui la metà investita in titoli a interesse fisso. Anche le circa 2100 casse pensioni o i circa 2300 gestori patrimoniali indipendenti sono attori centrali sulla piazza finanziaria. Infatti, a fine 2012 le casse pensioni avevano investito capitali per 673 miliardi di franchi, di cui un terzo in obbligazioni e un quarto in azioni. Secondo le stime della Scuola universitaria professionale (ZHAW) di Zurigo, i gestori patrimoniali indipendenti hanno amministrato fondi di clienti per circa 560 miliardi di franchi.

3.3 Condizioni quadro

3.3.1 Mercato finanziario

Il Consiglio federale ha istituito un gruppo di esperti con un'ampia base di partecipanti di vari settori, cui ha affidato il mandato, limitato a fine 2014, di analizzare l'ulteriore sviluppo della strategia in materia di mercati finanziari. Svincolato dagli affari correnti e partendo dagli attuali principi sulla politica dei mercati finanziari, questo gruppo di esperti sotto la guida del professor Aymo Brunetti ha esaminato sia le sfide poste alla piazza finanziaria in Svizzera sia le opportunità per la nostra piazza finanziaria all'estero.

Il suddetto gruppo ha approfondito quattro ambiti: accesso ai mercati, rischi economici, contesto fiscale nonché processo di regolamentazione e relativa attuazione. Il rapporto è stato presentato al Consiglio federale a fine 2014. Il gruppo di esperti propone al Consiglio federale apposite misure per mantenere e migliorare l'accesso al mercato. Nell'ambito dei rischi economici è stata accertata la necessità di intervenire sia nel settore bancario che in quello non bancario. In ambito fiscale sono state elaborate raccomandazioni per la revisione dell'imposta preventiva. Secondo le constatazioni del gruppo di esperti, sul piano della regolamentazione deve essere migliorata soprattutto l'applicazione delle basi legali esistenti. Sulla scorta di queste raccomandazioni, il Consiglio federale deciderà la linea da seguire.

Al posto del gruppo di esperti nel 2015 verrà istituito un «consiglio consultivo sul futuro della piazza finanziaria». Questo consiglio consultivo,

Previsioni di crescita delle principali piazze attive nella gestione transfrontaliera di patrimoni privati

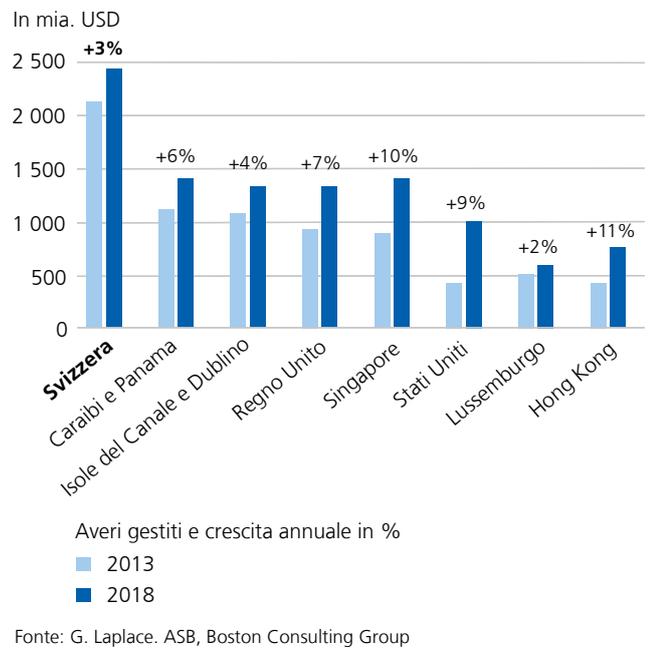


Fig. 13

anch'esso presieduto dal professor Aymo Brunetti, garantirà lo scambio regolare tra tutti gli attori chiave sulle questioni riguardanti la strategia in ambito di mercati finanziari e valuterà le sfide strategiche e le prospettive per l'attività finanziaria in Svizzera tenendo conto dell'intera economia nazionale.

3.3.2 Progetti di regolamentazione

Too big to fail

Gli istituti finanziari di rilevanza sistemica⁴ presentano un rischio per la stabilità, poiché il loro fallimento comporterebbe rischi insostenibili per l'economia nazionale interessata. La Svizzera è fra i primi Paesi ad aver posto in vigore con effetto al 1° marzo 2012 disposizioni sulla problematica «too big to fail». Lo scopo di queste misure è limitare la probabilità di fallimento di un istituto finanziario di rilevanza sistemica, ossia le ripercussioni negative di un'insolvenza che potrebbe insorgere malgrado tutte le precauzioni prese.

⁴ Secondo decisioni della Banca nazionale svizzera (BNS), UBS, Credit Suisse, la Banca cantonale di Zurigo (dal mese di novembre del 2013) e il gruppo Raiffeisen (dal mese di giugno del 2014) sono considerate banche svizzere di rilevanza sistemica.

L'effetto distorsivo sulla concorrenza provocato dalla garanzia implicita dello Stato viene notevolmente ridotto, così come il rischio che quest'ultimo debba assumersi nuovamente grossi rischi finanziari per salvare una tale banca.

Rispetto agli standard di Basilea III, le misure prevedono esigenze più restrittive in materia di fondi propri, liquidità, ripartizione dei rischi e organizzazione. I nuovi strumenti di capitale (obbligazioni convertibili subordinate, cosiddetti CoCos) sostengono le banche nell'attuazione delle esigenze più restrittive in materia di fondi propri. In quanto parte di un piano globale di risanamento e di liquidazione, il piano d'emergenza permette di mantenere le funzioni di rilevanza sistemica (in particolare il traffico dei pagamenti o le operazioni di deposito e di credito) in caso di insolvenza di una banca

Le suddette misure si ripercuotono soprattutto sui nuovi articoli dell'ordinanza sulle banche e dell'ordinanza sui fondi propri, entrati in vigore il 1° gennaio 2013. A queste si aggiungono le esigenze particolari della nuova ordinanza sulla liquidità, che le banche interessate devono gradualmente mettere in atto da gennaio 2013. Alla luce dei lavori preliminari per l'elaborazione del piano d'emergenza, le due grandi banche hanno adeguato o annunciato di adeguare la loro struttura giuridica, allo scopo di garantire in caso di crisi le attività di rilevanza sistemica.

Basilea III

Le direttive svizzere che riguardano la regolamentazione del capitale proprio e della liquidità si orientano alle raccomandazioni degli standard minimi stabiliti dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (Basilea III).

Le esigenze più restrittive in materia di capitale proprio rielaborate secondo Basilea III sono state adottate nel diritto svizzero dal 1° gennaio 2013 (ordinanza sui fondi propri, OFoP), con un periodo transitorio fino al 2018. Nel 2013, nel quadro del suo Programma di valutazione della conformità delle normative (RCAP), il Comitato di Basilea è giunto alla conclusione che la regolamentazione del capitale proprio svizzero è sostanzialmente in linea con «Basilea III» e nella valutazione generale le ha assegnato il giudizio

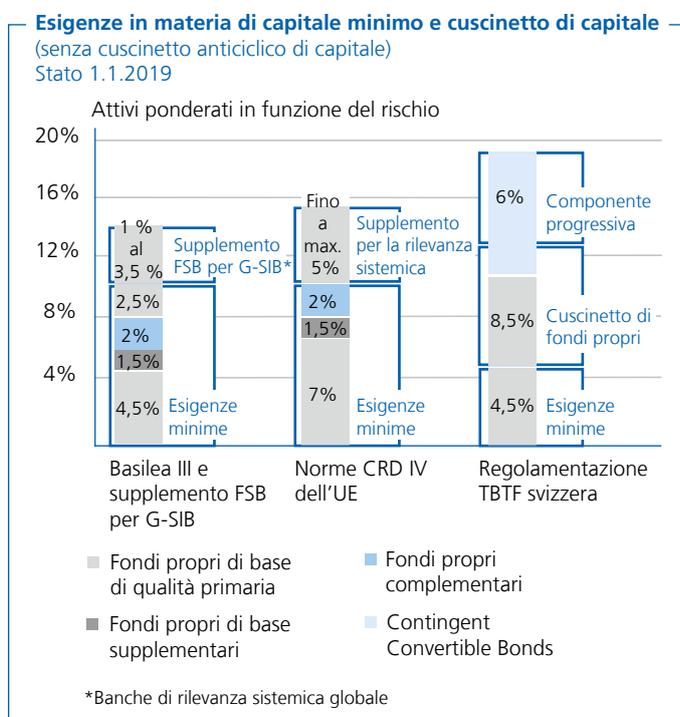


Fig. 14

migliore, ossia «compliant». Alcune differenze marginali, constatate dal RCAP, sono già state colmate attraverso adeguamenti dell'OFoP e di diverse circolari FINMA.

Le raccomandazioni del Comitato di Basilea in materia di liquidità sono state messe in atto dalla Svizzera nella nuova Ordinanza sulla liquidità (OLiQ), entrata pure in vigore all'inizio del 2013. Oltre alle prescrizioni qualitative, la regolamentazione sulla liquidità comprende anche esigenze quantitative che sono state adeguate con effetto al 1° gennaio 2015. Il nuovo parametro quantitativo sviluppato dal Comitato di Basilea è la quota di liquidità a breve termine (Liquidity Coverage Ratio, LCR). La quota di liquidità a lungo termine (Net Stable Funding Ratio, NSFR) è stata approvata dal Comitato di Basilea nel 2014 ed entrerà in vigore all'inizio del 2018.

Legge sui servizi finanziari LSF / legge sugli istituti finanziari LIFin

I progetti di regolamentazione relativi alle due nuove leggi federali sui servizi finanziari (LSF) e sugli istituti finanziari (LIFin) mirano a rafforzare la qualità dei servizi di istituti finanziari svizzeri e

Sviluppi internazionali nella vigilanza di banche di rilevanza sistemica (stato fine 2014)

A livello internazionale e in importanti centri finanziari sono in atto sforzi per regolamentare ulteriormente gli istituti finanziari di rilevanza sistemica («Systemically important financial institutions», SIFI). Una base importante è costituita dalle nuove prescrizioni di Basilea III sui fondi propri e sulla liquidità (cfr. n. 3.3.2) che, soprattutto nell'ambito della copertura di attivi ponderati in funzione del rischio (RWA), esigono da tutte le banche il rispetto di esigenze più severe in materia di capitale proprio. Secondo le direttive del G20, queste prescrizioni devono essere applicate a tutte le banche dei principali centri finanziari e dei Paesi membri. A ciò si aggiungono le esigenze specifiche poste ai SIFI per limitare i rischi che questi ultimi costituiscono per la stabilità finanziaria. Il 4 novembre 2011 il G20 ha approvato il pacchetto di misure del FSB per la regolamentazione dei SIFI a livello globale (G-SIFI). Oltre a capitale proprio supplementare, in funzione delle dimensioni, dall'1 al 3,5 % di RWA secondo Basilea III (5 categorie), questo pacchetto comprende esigenze nell'ambito della gestione dei rischi e dei controlli interni. Inoltre, è necessario elaborare piani di liquidazione («living wills») e consentire liquidazioni a livello internazionale. Tra le 30 banche considerate di rilevanza sistemica globale rientrano anche Credit Suisse e UBS. Ciascuna deve rispettare un supplemento di rispettivamente l'1,5 % e l'1 % (FSB, nov. 2014).

Altre esigenze specifiche per certi Paesi e spazi economici richieste alle banche di rilevanza sistemica nell'ambito del capitale proprio e dell'organizzazione figurano nella seguente tabella:

	 USA	 GB	 UE	 Svizzera
Capitale	<ul style="list-style-type: none"> - 5 % (holding) o 6 % di Tier 1 (singolo istituto con depositi) per G-SIB - <i>Decisa</i> - Esigenza complessiva: almeno il 10,5 %³ (escl. supplemento FSB dell'1-2,5 %) - CET1: 7 % (escl. supplemento FSB dell'1-2,5 %) - <i>Decisa</i> (supplemento FSB ancora pendente⁴) - Basilea III LCR - <i>Decisa</i> (100% dal 2017) 	<ul style="list-style-type: none"> - 3,35 %-4,9 5% (0,75 % di Tier 1, il resto CET1) - <i>Decisa</i> - Esigenza complessiva del 19 % (compresi gli strumenti bail-in) - CET1: 11 % (unità Ring-Fence) - <i>Decisa</i> - Basilea III LCR - <i>Decisa</i> (100% dal 2018) 	<ul style="list-style-type: none"> - 3,0% di Tier 1 - Fase di osservazione fino al 2017 - <i>Attuazione non ancora decisa</i> - Esigenza complessiva dell'11,5 %-15,5 % - CET1: 8%-12% - <i>Decisa</i> - Basilea III LCR - <i>Decisa</i> (100% dal 2015-2018) 	<ul style="list-style-type: none"> - 4,56 %² di capitale complessivo (ossia 24 % delle esigenze secondo RWA) - <i>Decisa</i> - Esigenza complessiva del 19 %² (di cui il 6 % al massimo di strumenti bail-in) - CET1 - 10,0% - <i>Decisa</i> - Basilea III LCR - <i>Decisa</i> (100% dal 2015)
Liquidità	<ul style="list-style-type: none"> - Impegno nei confronti della controparte limitato al 10 % del capitale complessivo (attivi > 500 mia. di USD) - <i>Decisa</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Impegno nei confronti di un altro istituto finanziario limitato al 25 % del capitale complessivo («impegno complessivo» nei confronti di istituti finanziari limitato al 200 %) - <i>Proposta</i> (adozione formale della direttiva è ancora pendente) 	<ul style="list-style-type: none"> - Controparte: fino al 25 % di fondi propri (CET1+ High trigger CoCos) - <i>Decisa</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Assenza di prescrizioni organizzative dirette (disposizioni sussidiarie della FINMA) - Garantire il mantenimento indipendente delle funzioni di rilevanza sistemica tramite il piano d'emergenza (separabilità) - <i>Decisa</i>
Ripartizione dei rischi	<ul style="list-style-type: none"> - Regola di Volcker: separazione della proprietà per le operazioni in proprio ed esposizione verso venture capital/private equity e hedge funds - Necessità di istituire una holding intermedia per le grandi banche estere - <i>Decisa</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Germania e Francia: separazione funzionale tra attività di negoziazione e attività di deposito - <i>Decisa</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposta Commissione europea: separazione della proprietà per le operazioni in proprio e scorporo delle operazioni ad alto rischio su entità di negoziazioni distinte (disposizione decisa dalle autorità di vigilanza) - <i>Proposta</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposta Commissione europea: separazione funzionale di prestazioni importanti per l'economia nazionale. Divieto di effettuare operazioni in proprio per l'unità ring fence - <i>Decisa</i>
Misure organizzative	<ul style="list-style-type: none"> - Decisa l'elaborazione dei piani di risanamento e di liquidazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Decisa l'elaborazione dei piani di risanamento e di liquidazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Decisa l'elaborazione dei piani di risanamento e di liquidazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Decisa l'elaborazione dei piani di risanamento e di liquidazione
Misure in caso di crisi	<ul style="list-style-type: none"> - Piani di liquidazione per banche con attivi > 50 miliardi di USD - Piani di risanamento nel quadro dei processi annuali di pianificazione del capitale e di stress test - Strategia SPE 	<ul style="list-style-type: none"> - Piani di risanamento e di liquidazione elaborati in base alle Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD) - Interesse le banche con attivi > 50 miliardi di EUR - Fondi di liquidazione - Strategia SPE 	<ul style="list-style-type: none"> - Piani di risanamento privati e piani di liquidazione sovrani - Solo per le banche di rilevanza sistemica - Riduzioni dei fondi propri se miglioramento della capacità di risanamento e di liquidazione - Strategia SPE 	<ul style="list-style-type: none"> - Piani di risanamento e di liquidazione elaborati in base alle Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD) - Interesse le banche con attivi > 50 miliardi di EUR - Fondi di liquidazione - Strategia SPE
Pianificazione del risanamento e della liquidazione	<ul style="list-style-type: none"> - MREL: prescrizioni qualitative, quantità minima richiesta dell'8 % di total liabilities - <i>Accordo sul progetto di direttiva, decisione formale ancora pendente</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - MREL: prescrizioni qualitative, quantità minima richiesta dell'8 % di total liabilities - <i>Accordo sul progetto di direttiva, decisione formale ancora pendente</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - MREL: prescrizioni qualitative, quantità minima richiesta dell'8 % di total liabilities - <i>Accordo sul progetto di direttiva, decisione formale ancora pendente</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - MREL: prescrizioni qualitative, quantità minima richiesta dell'8 % di total liabilities - <i>Accordo sul progetto di direttiva, decisione formale ancora pendente</i>
Strumenti bail-in⁵	<ul style="list-style-type: none"> - Low Trigger CoCos: 1-6 % RWA² - <i>Elaborazione dello standard TLAC/GLAC, ancora nessuna proposta</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Low Trigger CoCos: 1-6 % RWA² - <i>Elaborazione dello standard TLAC/GLAC, ancora nessuna proposta</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Low Trigger CoCos: 1-6 % RWA² - <i>Elaborazione dello standard TLAC/GLAC, ancora nessuna proposta</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Low Trigger CoCos: 1-6 % RWA² - <i>Elaborazione dello standard TLAC/GLAC, ancora nessuna proposta</i>

1 Nel mese di febbraio del 2014 il Comitato di Basilea ha presentato una versione riveduta del leverage ratio di Basilea III. Le giurisdizioni non sono ancora state adeguate alla nuova versione.
 2 Attualmente le due grandi banche devono detenere una componente progressiva di circa il 4,5 % di RWA, ovvero un'esigenza complessiva di capitale del 17,5 % di RWA e circa il 4 % di leverage ratio.
 3 Collins Amendment: calcolo parallelo dell'aliquota di rischio in base a modelli interni e approcci standard; la quota più bassa tra le due è quella determinante. Tendenzialmente dovrebbe determinare esigenze maggiori in materia di fondi propri.
 4 Riguardo al supplemento di rilevanza sistemica per le G-SIB, gli Stati Uniti supereranno gli standard minimi internazionali. La calibrazione esatta avverrà nei prossimi mesi (vedi Governor Tarullo, 9 set. 2014).
 5 Sotto la direzione del FSB sarà elaborato uno standard internazionale volto a migliorare la capacità di assorbire le perdite (total loss absorbing capacity, TLAC). Oltre ai fondi propri prudenziali, lo standard TLAC comprende anche strumenti bail-in che creano substrato di responsabilità in caso di risanamento. L'indirizzo strategico è stato reso pubblico dal FSB il 10 novembre 2014 (<http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/TLAC-Press-release.pdf>).

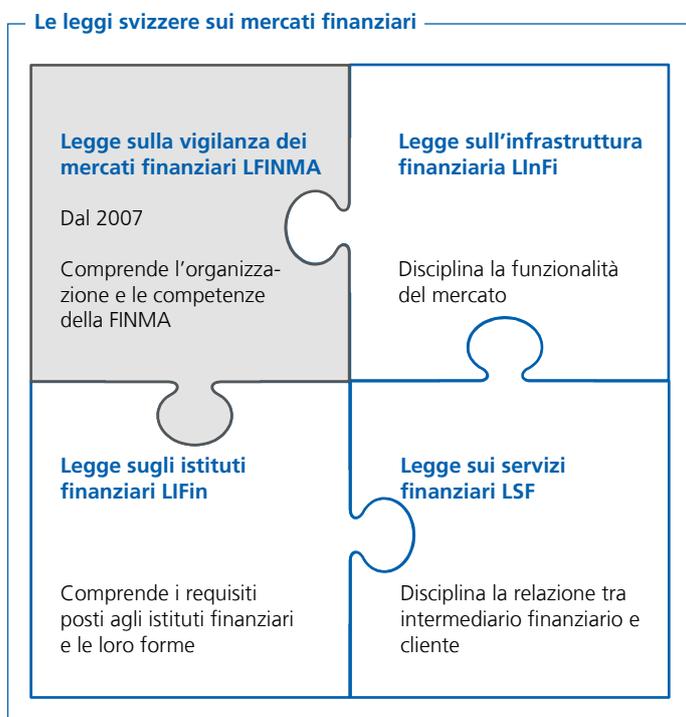


Fig. 15

ad aumentare la protezione dei clienti. Al contempo si vuole creare, in particolare con la LSF, una normativa compatibile con gli standard internazionali ed equivalente a quella dell'UE. Infine devono essere create condizioni di concorrenza eque.

Il 25 giugno 2014 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione relativa alle due leggi, che è durata fino al 17 ottobre 2014. Il messaggio all'attenzione del Parlamento sarà licenziato nell'estate del 2015.

La LSF disciplina il rapporto degli istituti finanziari con i loro clienti in relazione ai prodotti finanziari più importanti e armonizza le relative norme di comportamento. Secondo il progetto posto in consultazione, in occasione della consulenza i fornitori di servizi finanziari devono tener conto della situazione finanziaria e delle conoscenze ed esperienze dei loro clienti. Per gli strumenti finanziari viene allestito un foglio informativo di base facilmente comprensibile per consentire al cliente di prendere una decisione di investimento fondata e di confrontare i prodotti. L'avamprogetto comprende pure norme uniformi relative ai prospetti per tutti i valori immobiliari offerti pubblicamente. Per migliorare l'applica-

zione del diritto privato in caso di comportamento scorretto del fornitore di servizi finanziari sono state proposte nuove forme di applicazione collettiva del diritto, il rafforzamento dell'organo di mediazione e l'introduzione di un tribunale arbitrale o di un Fondo per le spese processuali. Infine sono state poste in discussione anche prescrizioni per le attività transfrontaliere.

La LIFin riunisce in un nuovo atto normativo diverse leggi esistenti concernenti la vigilanza su istituti finanziari che esercitano in qualsivoglia forma l'attività di gestione patrimoniale. Secondo l'avamprogetto, in avvenire anche i gestori di patrimoni individuali nonché di valori patrimoniali detenuti da istituti di previdenza svizzeri saranno sottoposti all'obbligo di autorizzazione. Con la creazione di condizioni di concorrenza eque si intende ridurre le distorsioni tra gli offerenti.

Legge sull'infrastruttura finanziaria LInFi

Con la legge sull'infrastruttura finanziaria viene creata una regolamentazione uniforme ed adeguata agli sviluppi del mercato e alla normativa internazionale delle infrastrutture del mercato finanziario, come pure degli obblighi esistenti nel commercio di valori mobiliari e dei derivati a cui sono sottoposti i partecipanti al mercato finanziario. Essa mira a rafforzare la stabilità e la competitività della piazza finanziaria svizzera e a migliorare la protezione dei partecipanti al mercato finanziario.

Il 3 settembre 2014 il Consiglio federale ha licenziato il messaggio concernente la legge sull'infrastruttura finanziaria. Se il Parlamento l'approverà, la legge potrebbe entrare in vigore al più presto nel 2016.

I progetti di regolamentazione del commercio di derivati previsti dall'UE e da altri Paesi, segnatamente da Stati Uniti e Giappone, sono già in fase avanzata o ultimati. Nell'UE sono determinanti in particolare il regolamento EMIR («European Market Infrastructure Regulation»), la direttiva MiFID II («Markets in Financial Instruments Directive») e il relativo regolamento MiFIR («Markets in Financial Instruments Regulation») nonché il regolamento CSDR («Regulation on securities settlement and on Central Securities Depositories»). Negli Stati Uniti le nuove disposizioni concernenti le operazioni in derivati sono definite nel «Dodd-

Frank Act». Inoltre, nell'UE diversi regimi applicabili ai Paesi terzi si fondano sul principio dell'equivalenza. Ciò significa che i partecipanti svizzeri al mercato perdono di competitività o che le infrastrutture svizzere del mercato finanziario devono rinunciare all'accesso ai mercati comunitari, qualora la Svizzera non adotti per tempo una regolamentazione equivalente a quella dell'UE. Per assicurare l'accesso ai mercati dell'UE e la competitività della piazza finanziaria svizzera, è pertanto essenziale puntare rapidamente con la LInFi su una regolamentazione equivalente a quella europea.

Ordinanza sulla sorveglianza OS

D'intesa con il DFF, alla fine del 2013 la FINMA ha presentato una proposta per una revisione parziale dell'ordinanza sulla sorveglianza. Lo scopo principale è di ricevere dall'UE l'auspicato riconoscimento dell'equivalenza del sistema svizzero di sorveglianza sulle assicurazioni. In un rapporto del 2011 la competente autorità specializzata dell'UE (EIOPA) aveva già riconosciuto un'ampia equivalenza della regolamentazione e della sorveglianza svizzere, esprimendo però tre riserve in merito ai requisiti posti alla solvibilità delle captive di riassicurazione, agli obblighi di pubblicità e al governo d'impresa. Queste tre riserve dovrebbero essere sciolte con la revisione parziale. La decisione della Commissione europea in merito all'equivalenza è attesa per la primavera del 2015.

Altri elementi della revisione parziale riguardano l'interazione tra gli attuali diversi tipi di modelli esistenti per il calcolo della solvibilità degli assicuratori, il calcolo e la costituzione di accantonamenti e altro ancora.

Nel 2014 la FINMA, il DFF e il settore assicurativo hanno affinato in più fasi la proposta di ordinanza, in modo da permettere un'indagine conoscitiva nel mese di dicembre del 2014. La revisione parziale dovrebbe entrare in vigore il 1° luglio 2015.

3.3.3 Accesso al mercato

Nel quadro della riforma della regolamentazione dei mercati finanziari sulla scia della crisi finanziaria, le condizioni quadro per i servizi finanziari transfrontalieri sono state inasprite a livello globale e in tal modo l'accesso ai mercati esteri per i fornitori svizzeri è divenuto più complicato. L'ac-

cesso transfrontaliero ai mercati finanziari esteri è un fattore decisivo per la piazza finanziaria svizzera, che occupa una posizione di spicco nell'attività di gestione patrimoniale. Se non è possibile mantenere tale accesso, non sono da escludere ripercussioni negative sulla competitività e sulla creazione di valore aggiunto in Svizzera. La tutela come pure il possibile miglioramento dell'accesso al mercato costituiscono un obiettivo strategico prioritario del Consiglio federale. Nel quadro della sua politica in materia di mercati finanziari il Governo opera su più livelli e d'intesa con diversi partner per difendere gli interessi svizzeri d'accesso ai mercati in modo mirato, sia bilateralmente con singoli Stati o con l'UE, sia a livello multilaterale negli organismi di standardizzazione internazionali più importanti come, ad esempio, il FSB.

Nell'ambito dei lavori del gruppo d'esperti incaricato dell'ulteriore sviluppo della strategia dei mercati finanziari (cfr. n. 3.3.1) sono state effettuate una valutazione della situazione e una stima dei possibili campi d'azione per mantenere e migliorare l'accesso al mercato internazionale da parte dei fornitori svizzeri di servizi finanziari. Alla luce di questi lavori occorre partire dal presupposto che l'accesso a importanti mercati peggiorerà se non si cerca il dialogo con i Paesi partner e con l'UE e non si mira a trovare soluzioni per migliorare l'accesso al mercato. Quali possibili opzioni di intervento, che dovranno essere esaminate in modo approfondito, il gruppo d'esperti ha identificato la conclusione di accordi bilaterali sull'accesso al mercato con importanti Paesi partner, il principio di equivalenza nei confronti dell'UE – laddove ciò fosse auspicabile (cfr. riquadro) – come pure un eventuale accordo sui servizi finanziari con l'UE.

A livello bilaterale la Svizzera, nel quadro della sua politica dei mercati finanziari, mira a salvaguardare e migliorare con Paesi partner selezionati, l'accesso al mercato per gli intermediari finanziari svizzeri e ad aumentare in tal modo la certezza del diritto per le attività transfrontaliere. Solitamente ciò avviene nel contesto della verifica dei rapporti globali con il relativo Paese nel settore finanziario, dove anche le questioni fiscali vengono trattate. L'8 ottobre 2014 il Consiglio federale ha pertanto deciso che nel quadro delle trattative relative allo scambio automatico di

informazioni sia da richiedere e da auspicare anche il mantenimento o il miglioramento dell'accesso al mercato. Le condizioni quadro per l'accesso al mercato sono state tematizzate a livello bilaterale e definite tramite dichiarazioni comuni già nel passato, nel quadro delle trattative concernenti le convenzioni sull'imposizione alla fonte con il Regno Unito e con l'Austria. Nel 2013 anche con la Germania è stato possibile concludere un accordo a livello di ministeri delle finanze allo scopo di semplificare l'accesso al mercato di offerenti svizzeri senza presenza fisica in Germania. Nel 2014 sono stati avviati con la Francia colloqui bilaterali a livello tecnico relativi all'accesso al mercato transfrontaliero.

Principio di equivalenza dell'UE

Il principio di equivalenza è un concetto giuridico che di recente l'UE integra sempre più nella sua regolamentazione dei mercati finanziari per disciplinare in maniera uniforme l'accesso al mercato di fornitori di servizi finanziari di Stati terzi nello spazio UE/SEE. Il principio prevede che i fornitori di servizi finanziari di Stati terzi possano ottenere l'accesso al mercato europeo in determinati settori se nel loro Paese di origine sono assoggettati a una regolamentazione e a una vigilanza equivalenti. In tal modo si permettono transazioni transfrontaliere, garantendo al contempo gli obiettivi in materia di protezione della normativa dell'UE (ad es. protezione del cliente e stabilità del sistema) e limitando gli arbitraggi regolatori.

Il concetto di equivalenza non è sempre strutturato in maniera uniforme. Mentre la maggior parte delle disposizioni sull'equivalenza riguarda poche prescrizioni ben definite, nel regolamento MiFIR (Markets in Financial Instruments Regulation), ad esempio, vi è una disposizione sull'equivalenza più ampia, che richiede di equiparare tutta una serie di disposizioni (in concreto norme di vigilanza e di comportamento). Inoltre non esiste un parametro uniforme e chiaramente definito per l'equivalenza. Quest'ultimo spazia tra un confronto letterale della normativa e una verifica orientata ai risultati.

Oltre che nel regolamento MiFIR, i fornitori svizzeri di servizi finanziari possono trovare importanti disposizioni sull'equivalenza, ad esempio, anche nel regolamento EMIR. I progetti di legge LInFi e LSF (cfr. n. 3.3.2) mirano a creare quindi anche in Svizzera un quadro normativo equivalente a quello dell'UE, per consentire o mantenere l'accesso al mercato europeo dei fornitori svizzeri di servizi finanziari nei suddetti settori.

Dal punto di vista della Svizzera il suddetto principio è interessante poiché le permette di mirare all'equivalenza specificatamente in quei settori che offrono un elevato potenziale di ricavo. Nel contempo l'equivalenza non è una condizione sufficiente per garantire l'accesso al mercato. La Commissione europea si esprime quindi in ultima istanza in merito al riconoscimento dell'equivalenza da parte della Svizzera; non si può però escludere che tali decisioni siano prese anche nel contesto più ampio delle relazioni tra la Svizzera e l'UE. Quanto precede e l'incertezza nella definizione di equivalenza causano un'elevata insicurezza per la Svizzera e i suoi offerenti. A lungo termine il solo principio di equivalenza non costituisce quindi una strategia sufficiente per salvaguardare e migliorare l'accesso al mercato nell'UE. Occorre piuttosto esaminare anche altre possibilità d'intervento.

3.3.4 Commercio di materie prime

In Svizzera, il settore delle materie prime riveste da sempre grande importanza per l'economia nazionale e la piazza finanziaria. Tale situazione si rispecchia anche nelle entrate nette del commercio di transito, provenienti prevalentemente dal settore delle materie prime, che secondo il rilevamento della Banca nazionale nel 2013 ammontavano a 23,4 miliardi di franchi. Rispetto ai picchi degli anni precedenti le entrate provenienti dal commercio di transito erano quindi lievemente in calo, ma ammontavano ugualmente ancora al 3,7 per cento del PIL svizzero (cfr. Fig. 16).⁵

⁵ Sulla base di un metodo di rilevazione esteso della BNS, le entrate provenienti dal commercio di transito sono chiaramente superiori alle stime di pubblicazioni precedenti e del Rapporto di base sulle materie prime.

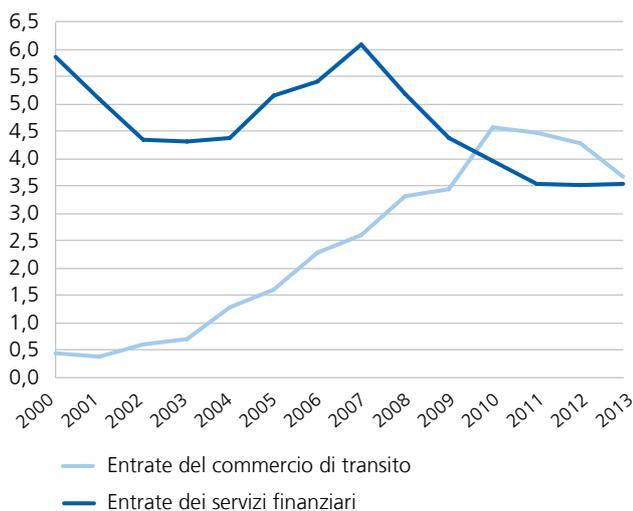
Come già illustrato nel Rapporto di base sulle materie prime del 27 marzo 2013, il Consiglio federale continua a impegnarsi per garantire una piazza economica, compreso il settore delle materie prime, competitiva e integra al tempo stesso. Il 26 marzo 2014 il Consiglio federale ha pubblicato un resoconto sull'attuazione delle raccomandazioni formulate nel Rapporto di base sulle materie prime. In esso, il Consiglio federale giunge alla conclusione che l'attuazione delle raccomandazioni procede secondo i piani. I dipartimenti responsabili hanno avviato rapidamente i lavori per l'attuazione delle raccomandazioni e hanno potuto compiere numerosi progressi. Le esperienze fatte hanno mostrato che l'orientamento delle raccomandazioni, il miglioramento delle condizioni quadro e la riduzione dei rischi, compresi quelli per la reputazione, ha dato buoni risultati. Fatta eccezione per alcune iniziative imperniata in modo specifico sul settore delle materie prime, ciò avviene mediante l'impostazione delle condizioni quadro generali per le imprese. Tra le misure settoriali figurano l'elaborazione di standard facoltativi per la responsabilità delle imprese nel commercio delle materie prime come pure l'introduzione, prevista nel quadro della revisione del diritto della società anonima, di disposizioni in materia di trasparenza che esigano dalle imprese che estraggono materie prime a rivelare i pagamenti agli organismi statali.

Nella sfera di competenza del DFF sono state affrontate diverse riforme di legge che riguardano anche il settore delle materie prime e riprendono quindi le raccomandazioni del Rapporto di base sulle materie prime. Nel settore della regolamentazione dei mercati finanziari vi rientrano la legge sull'infrastruttura finanziaria, che sarà dibattuta in Parlamento nel 2015 (vedi n. 3.3.2), la revisione del dispositivo di lotta

Elevata importanza del commercio di materie prime per la Svizzera

Entrate provenienti dal commercio di transito e dai servizi finanziari forniti dalle banche all'estero

In % del PIL



Fonte: BNS, Bollettino mensile di statistica (ott. 2014), calcolo proprio

Fig. 16

contro il riciclaggio di denaro approvata dal Parlamento a metà dicembre 2014 (vedi n. 2.5) e la riforma dell'imposizione delle imprese (vedi n. 4.3). Inoltre, dall'inizio del 2014 i dati relativi al commercio esterno con oro, argento e monete saranno suddivisi per Paese di destinazione e di origine. In tal modo viene attuata un'ulteriore raccomandazione del Rapporto di base sulle materie prime.

Il Consiglio federale ritiene che sia molto importante continuare ad attuare le raccomandazioni del Rapporto di base sulle materie prime e pubblicherà un nuovo rapporto al riguardo nell'estate del 2015.

4 Questioni fiscali internazionali

Prospettive: nel 2015 dovrebbero essere avviati i lavori necessari alla creazione delle basi per l'introduzione dello scambio automatico di informazioni e condotti negoziati con le parti interessate. Nella primavera del 2015 il Forum globale deciderà se la Svizzera sarà ammessa alla seconda fase della peer review. In questa fase verranno esaminate l'effettività e l'efficienza dello scambio di informazioni nell'applicazione dello standard internazionale in materia di assistenza amministrativa. Per quanto concerne l'imposizione delle imprese, la Svizzera sostiene gli sforzi profusi in campo internazionale finalizzati alla promozione di pratiche fiscali eque e alla parità di condizioni, collaborando attivamente nel relativo progetto dell'OCSE (BEPS). Nel 2015 dovrebbero essere disponibili altri risultati nell'ambito di questo progetto. Il nostro Paese provvede affinché non risultino nuovi casi di doppia imposizione e ribadisce il suo sostegno al principio della concorrenza fiscale.

4.1 Compendio

Il 2014 è stato un anno ricco di avvenimenti sul piano internazionale. Il Consiglio federale ha precisato le sue opzioni strategiche, in particolare in merito all'introduzione dello scambio automatico di informazioni in materia fiscale. Grazie al suo impegno nell'elaborazione e nell'attuazione di standard riconosciuti a livello internazionale, la Svizzera assicura la credibilità, l'attrattiva e la stabilità della sua piazza economica e finanziaria.

Nel mese di ottobre del 2014 il Consiglio federale ha approvato i mandati di negoziazione definitivi per l'introduzione del nuovo standard globale per lo scambio automatico di informazioni con gli Stati partner. La procedura di consultazione di tutti gli avamprogetti relativi allo scambio automatico di informazioni è stata avviata all'inizio del 2015. Essi saranno in seguito sottoposti alla procedura ordinaria di approvazione, e se accolti, dovrebbero poter entrare in vigore nel 2017.

Nel mese di ottobre del 2014 tra la Svizzera e l'UE è stata firmata una dichiarazione comune nell'ambito della fiscalità delle imprese. La firma segna la fine di una controversia tra la Svizzera e l'UE durata quasi dieci anni, che di tanto in tanto ha aggravato notevolmente i rapporti tra i due

partner. I lavori relativi al progetto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) sono proseguiti con grande intensità nel corso del 2014. L'OCSE ha pubblicato i primi risultati nel mese di settembre del 2014. Questi lavori dovranno essere portati a termine entro la fine del 2015.

A seguito dei progressi compiuti dalla Svizzera, nel mese di giugno del 2014 il Forum globale ha autorizzato la Svizzera a presentare un rapporto supplementare che sarà discusso nel mese di febbraio del 2015. In caso di approvazione, la Svizzera potrà accedere alla seconda fase della valutazione tra pari (peer review), che potrebbe ancora essere avviata nel 2015.

Infine la Svizzera ha proseguito attivamente la collaborazione fiscale con partner importanti come la Francia, l'Italia, gli Stati Uniti e l'India. Per quanto concerne gli Stati Uniti, l'Accordo FATCA e la legge di attuazione sono entrati in vigore nel mese di giugno del 2014. Il Consiglio federale ha deciso nel mese di ottobre del 2014 di avviare dei negoziati per introdurre lo scambio automatico di informazioni con gli Stati Uniti sulla base del modello 1. Il programma americano per le banche è attualmente in corso. I primi accordi sono previsti per il 2015.

4.2 Scambio di informazioni in materia fiscale

4.2.1 Standard OCSE sullo scambio automatico di informazioni

Cronologia

Nel 2014 i lavori per l'istituzione di uno standard globale per lo scambio automatico di informazioni sono avanzati molto rapidamente e la Svizzera vi ha partecipato attivamente.

Il 13 febbraio 2014 l'OCSE ha pubblicato il modello di accordo sullo scambio automatico di informazioni e la norma comune di dichiarazione (Common Reporting Standard, CRS). Nel mese di marzo del 2014, in una dichiarazione comune più di 40 Stati hanno ribadito la volontà di attuare il prima possibile lo standard globale per lo scambio automatico di informazioni sviluppato dall'OCSE. Questo cosiddetto gruppo degli «early adopters» prevede di raccogliere dati a partire dal 2016 e di scambiarli per la prima volta nel mese di settembre del 2017. In una fase successiva, in occasione

Approvazione dello scambio automatico di informazioni

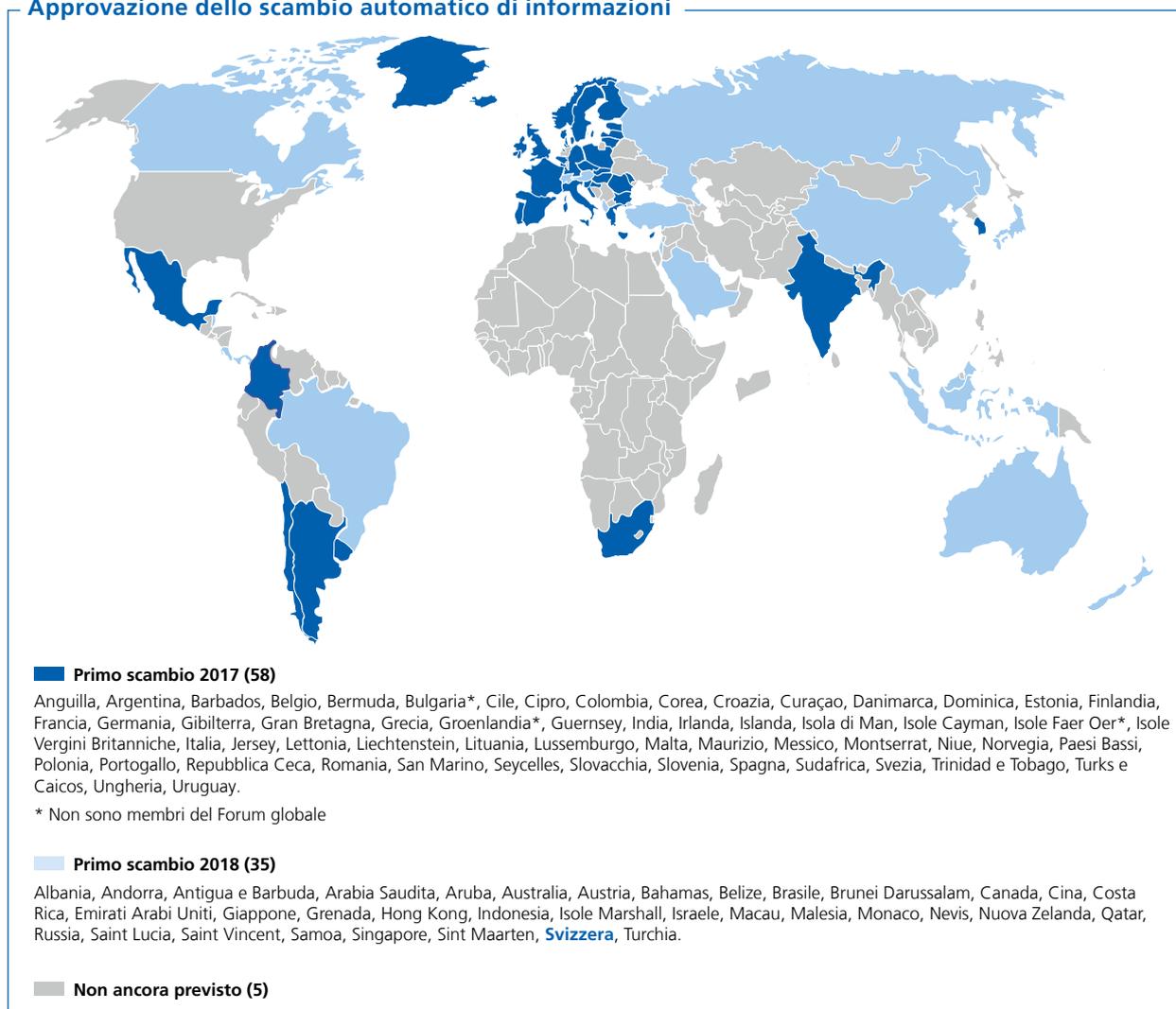


Fig. 17

della riunione dell'OCSE a livello ministeriale del 6-7 maggio 2014, 48 Stati (altri 14 Paesi oltre a tutti i 34 Stati membri dell'OCSE) e la Commissione europea hanno adottato una dichiarazione politica sullo scambio automatico di informazioni. Questo documento conferma la volontà di combattere la frode fiscale e la sottrazione d'imposta mediante lo scambio automatico di informazioni e la risolutezza di attuare rapidamente lo standard.

Il 15 luglio 2014 il Consiglio dell'OCSE ha approvato lo standard globale finalizzato, composto dal modello di accordo, dalla norma comune di dichiarazione, dai commenti su questi due documenti e da una base per soluzioni informatiche. Oltre all'approvazione dello standard, il Consiglio dell'OCSE ha emanato una raccomanda-

zione in cui gli Stati membri dell'OCSE e gli altri Stati che l'hanno adottata si sono impegnati ad adottare lo standard per lo scambio automatico di informazioni. I ministri delle finanze del G20 hanno successivamente confermato il nuovo standard per lo scambio automatico di informazioni nel loro incontro del 20-21 settembre 2014 a Cairns (Australia). In occasione della seduta plenaria del Forum globale di ottobre a Berlino, 93 Stati hanno dichiarato di voler adottare lo scambio automatico di informazioni secondo lo standard dell'OCSE, di cui 58 Paesi a partire dal 2017 e altri 35, compresa la Svizzera, dal 2018 (cfr. Fig. 17). Questi progressi sono stati accolti favorevolmente al vertice del G20 del 15-16 novembre 2014 a Brisbane.

A margine della seduta plenaria, 51 Stati hanno inoltre firmato l'accordo multilaterale sull'attuazione dello scambio automatico di informazioni (Multilateral Competent Authority Agreement; MCAA). Il 19 novembre 2014 il Consiglio federale ha approvato una dichiarazione relativa alla partecipazione della Svizzera all'MCAA. È prevista l'attivazione bilaterale dello scambio automatico di informazioni (per ulteriori informazioni si veda il capitolo «Attuazione»).

Contenuto dello standard OCSE

Lo standard dell'OCSE relativo allo scambio automatico di informazioni è composto dal modello di accordo, dalla norma comune di dichiarazione («Common Reporting Standard», CRS), dai commentari su questi due documenti e da una base per soluzioni informatiche.

Il modello di accordo stabilisce quali informazioni devono essere scambiate tra i due Stati contraenti e disciplina le modalità dello scambio (momento e forma della trasmissione). La protezione dei dati e il principio di specialità sono regolamentati come nel caso dello scambio di informazioni su domanda.

Il modello di accordo regola inoltre la cooperazione tra le autorità competenti in caso di errori, di problemi di applicazione e in caso di diver-

genze d'interpretazione. In caso di inosservanza degli impegni stabiliti nell'accordo, ad esempio in relazione con la protezione dei dati o con il rispetto del principio di specialità, lo Stato partner può sospendere o porre fine allo scambio automatico di informazioni.

I diritti e gli obblighi di entrambi gli Stati contraenti contenuti nel modello di accordo sono identici. Nella documentazione OCSE si sottolinea che lo scambio automatico di informazioni si basa sul principio della reciprocità. Gli Stati contraenti potrebbero però decidere, in certe situazioni, ad esempio se una parte contraente non prevede un'imposta sul reddito, di non concludere un accordo basato sulla reciprocità.

La norma comune di dichiarazione (Common reporting standard, CRS) stabilisce nei dettagli chi deve raccogliere e trasmettere quali informazioni relativamente a quali conti. Essa si basa in linea di massima sul modello FATCA. Non soltanto banche, ma anche determinati strumenti di investimento collettivo e compagnie di assicurazione devono raccogliere informazioni finanziarie sui propri clienti. Le informazioni da trasmettere comprendono, oltre all'identità del cliente, tutti i tipi di redditi patrimoniali e di capitale nonché il saldo del conto. Inoltre il campo d'applicazione si estende ai conti delle persone fisiche e a quelli

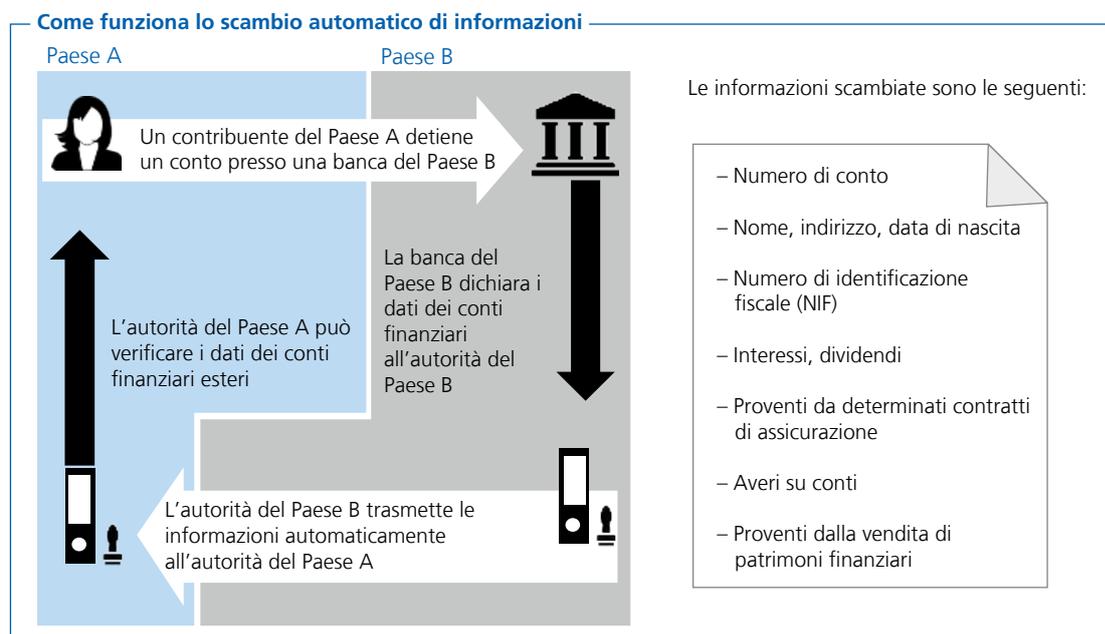


Fig. 18

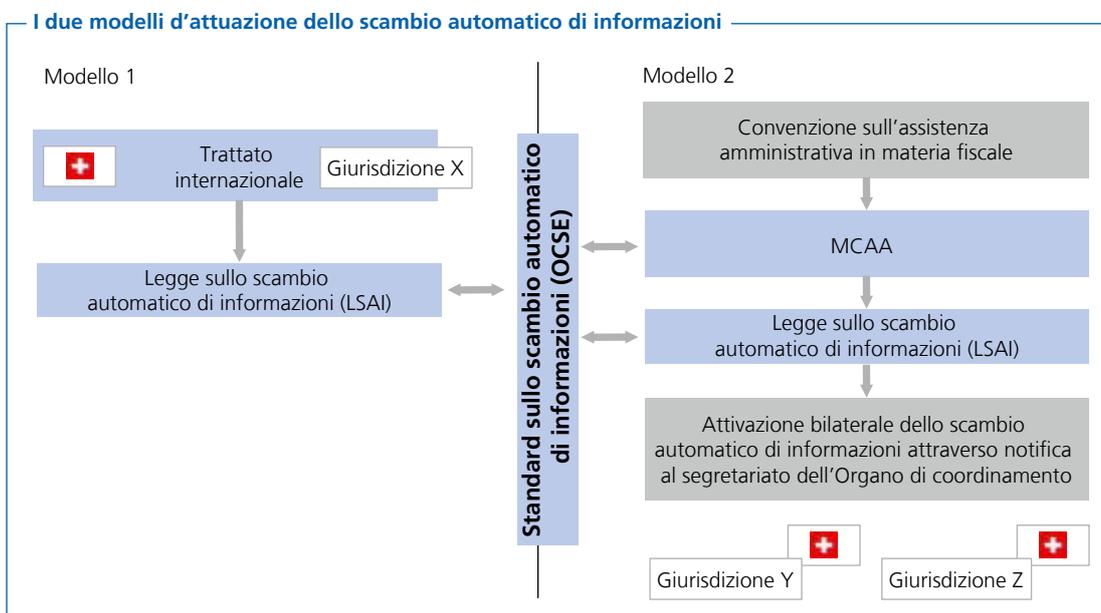


Fig. 19

delle persone giuridiche. Con riferimento alle strutture giuridiche passive che non esercitano nessuna attività commerciale, ma gestiscono patrimoni (ad es. i trust), occorre identificare le persone fisiche che controllano l'organizzazione secondo le direttive del GAFI. Il CRS contiene, tra l'altro, regole precise che stabiliscono la procedura da seguire ai fini dell'identificazione dei clienti.

Il commentario contiene precisazioni relative al modello di accordo e al CRS. L'obiettivo del commentario è di anticipare il maggior numero possibile di questioni relative all'applicazione e di stabilire regole chiare, in modo da interpretare in modo uniforme lo standard adottato dall'OCSE e da garantire un level playing field.

La base per le soluzioni informatiche garantisce che tutti utilizzino lo stesso formato, in modo da semplificare la raccolta e la valutazione dei dati. Inoltre fissa gli standard minimi per la trasmissione e la sicurezza dei dati.

Secondo il Consiglio federale è importante che le direttive da esso già decise nel mese di giugno del 2013 siano contenute nel nuovo standard. Di conseguenza deve esistere un unico standard globale, le informazioni scambiate devono servire soltanto allo scopo convenuto (principio di spe-

cialità), le informazioni devono essere scambiate in modo reciproco, la protezione dei dati deve essere garantita e anche gli aventi economicamente diritto di trust e di altre strutture finanziarie devono essere identificati. Dato che lo standard dell'OCSE soddisfa le direttive originarie del Consiglio federale, lo scambio automatico di informazioni dovrà essere attuato su questa base.

Attuazione

L'8 ottobre 2014 il Consiglio federale ha adottato i mandati di negoziazione per l'attuazione dello scambio automatico di informazioni. Questi si riferiscono all'UE, agli USA e ad altri Stati con i quali esistono strette relazioni economiche e politiche.

Per l'attuazione dello scambio automatico di informazioni due sono le possibilità principali (cfr. Fig. 19). Da un lato, è possibile convenire tale attuazione in trattati bilaterali, come previsto con l'UE e con gli USA. D'altro lato, lo scambio automatico di informazioni può essere attuato sulla base dell'accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA). L'MCAA si basa sulla Convenzione multilaterale dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sulla reciproca assistenza amministra-

tiva in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)⁶. L'MCAA può essere firmato da ogni Stato che ha espresso almeno l'intenzione di sottoscrivere la Convenzione sull'assistenza amministrativa. È stato concepito come un accordo tra le autorità competenti, anche se la firma di uno Stato non influenza la relativa decisione del Parlamento nello Stato in questione. L'MCAA prevede che lo scambio automatico di informazioni tra gli Stati firmatari venga attivato in modo bilaterale, a condizione che la Convenzione sull'assistenza amministrativa sia in vigore in entrambi gli Stati, che questi abbiano firmato l'MCAA e che abbiano confermato di disporre delle necessarie leggi per l'attuazione dello standard sullo scambio automatico di informazioni. Inoltre entrambi gli Stati devono aver comunicato al Segretariato dell'MCAA l'intenzione di voler scambiare informazioni su base automatica con l'altro Stato. L'elenco degli Stati con cui si intende scambiare informazioni su base automatica può essere presentato in occasione della firma dell'accordo multilaterale o in un secondo tempo.

La Svizzera mira a istituire le basi giuridiche necessarie per raccogliere dati a partire dal 2017 e per scambiare dati con gli Stati partner, nell'ambito dello scambio automatico di informazioni, a partire dal 2018. Questo calendario è stato comunicato al Forum globale nel mese di ottobre del 2014. Esso è anche parte della dichiarazione della Svizzera relativa all'MCAA.

4.2.2 Standard dell'OCSE sullo scambio di informazioni su domanda

Il 22 ottobre 2014 il Consiglio federale ha avviato la consultazione sull'avamprogetto di legge federale concernente l'applicazione unilaterale dello standard OCSE sullo scambio di informazioni (LASSI). La LASSI si basa sulla decisione del Consiglio federale del 19 febbraio 2014 di applicare unilateralmente lo standard OCSE a tutti gli Stati e territori con cui è in vigore una conven-

⁶ Il 15 ottobre 2013 la Svizzera ha firmato la Convenzione sull'assistenza amministrativa. L'avvio della consultazione è previsto per l'inizio del 2015. La Convenzione offre un quadro per la cooperazione fiscale tra gli Stati ed è paragonabile a un sistema modulare. Oltre allo scambio di informazioni su domanda e allo scambio spontaneo di informazioni è possibile stabilire in particolare lo scambio automatico di informazioni. Quest'ultimo tuttavia non è obbligatorio. In particolare l'attuazione dello scambio automatico di informazioni presuppone un accordo supplementare tra due o più Stati contraenti.

zione per evitare le doppie imposizioni (CDI) che non contiene il suddetto standard.

L'applicazione unilaterale dello scambio di informazioni secondo lo standard OCSE è parte della strategia del Consiglio federale per una piazza finanziaria concorrenziale, che rispetti gli standard internazionali in ambito fiscale e in particolare quelli in relazione alla trasparenza e allo scambio di informazioni. La conformità con lo standard internazionale sullo scambio di informazioni su domanda è valutata nel quadro della «peer review» del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (Forum Globale). L'applicazione unilaterale avviene con riserva della reciprocità e del rispetto della confidenzialità dei dati scambiati dagli Stati o dai territori interessati.

4.2.3 Forum globale

Il Forum globale provvede affinché le norme internazionali in materia di trasparenza e di scambio di informazioni siano rispettate e applicate in modo uniforme a livello internazionale attraverso un processo di valutazione completo tra pari (peer review). Con i suoi 122 membri e l'UE nonché 14 organizzazioni regionali e internazionali in veste di osservatori, il Forum globale è la più grande organizzazione esistente in materia fiscale. Tutti i membri come pure determinate giurisdizioni che non fanno parte del Forum globale ma che sono rilevanti per i suoi lavori sono sottoposti a valutazioni. L'obiettivo è quello di evitare che gli Stati si procurino un vantaggio



Fig. 20

concorrenziale rifiutandosi di applicare gli standard internazionali o di partecipare al Forum globale. La Svizzera fa parte della cerchia ristretta dei Paesi rappresentati nel comitato direttivo o steering group (18 membri) e nel gruppo peer review (30 membri).

Il processo di valutazione tra pari si svolge in due fasi. La prima serve a stabilire l'esistenza delle basi giuridiche per la trasparenza e lo scambio di informazioni, mentre nella seconda fase viene esaminata l'effettività e l'efficienza dello scambio di informazioni nella prassi. Al termine delle due fasi viene dato un giudizio.

Nella seduta plenaria di ottobre 2014 a Berlino, il Forum globale ha esaminato i progressi compiuti dal 2009 e ha posto le basi dei suoi futuri lavori, segnatamente per quanto concerne lo scambio automatico di informazioni. Ha già proceduto alla valutazione di 105 Stati e territori e conferito 71 giudizi a Stati e territori che hanno terminato la seconda fase della valutazione (cfr. Fig. 20). Dato che sarà effettuato un nuovo ciclo di valutazioni nel 2016, nel 2015 sarà dedicata una particolare attenzione ai Paesi che non hanno ancora terminato il loro ciclo di valutazione e ricevuto un giudizio.

Nel rapporto del 1° giugno 2011 relativo alla prima fase della valutazione tra pari della Svizzera, il Forum globale ha concluso che alcuni criteri fondamentali sono rimasti del tutto o in parte inadempiti. Da allora, il Consiglio federale ha adottato tutte le misure necessarie per attuare le raccomandazioni del Forum globale:

- L'introduzione nella legge sull'assistenza amministrativa fiscale di un'*eccezione all'informazione preliminare* delle persone interessate da una richiesta di informazioni. La revisione della legge è stata approvata dal Parlamento ed è entrata in vigore il 1° agosto 2014.
- L'uniformazione allo standard di gran parte della rete di *CDI* attraverso negoziati bilaterali e la firma in data 15 ottobre 2013 della Convenzione dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale, che ha portato a 93 il numero di Stati e territori partner con cui la Svizzera può scambiare informazioni secondo lo standard. Inoltre, a seguito della decisione del

Consiglio federale del 19 febbraio 2014, il 22 ottobre 2014 è stato posto in consultazione un progetto di applicazione unilaterale dello standard dell'OCSE alle ultime *CDI* mancanti (vedi n. 4.2.2).

- Modifiche di legge relative *all'identificazione dei detentori di azioni al portatore* nell'ambito dell'attuazione delle raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI). Il 12 dicembre 2014 il Parlamento ha adottato la legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012. Essa contiene disposizioni che permettono l'identificazione dei detentori di azioni al portatore. L'entrata in vigore è prevista entro la metà del 2015.

Visti i progressi compiuti, il 5 giugno 2014 la Svizzera ha chiesto di poter presentare un rapporto supplementare che risponde appieno alla metodologia riveduta del Forum globale. Il gruppo peer review ha accolto la richiesta della Svizzera l'11 luglio 2014. Il rapporto supplementare presenterà i progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni del Forum globale e verrà discusso dal gruppo peer review nel mese di febbraio del 2015. Se sarà approvato, la Svizzera potrà accedere alla seconda fase della valutazione tra pari che potrebbe ancora essere avviata nel 2015. Al termine della seconda fase, la Svizzera otterrà un giudizio che prenderà in considerazione non solo il quadro normativo esistente e l'attuazione delle raccomandazioni, ma anche la prassi e l'efficienza dell'assistenza amministrativa in materia fiscale.

Se rispetta gli impegni presi, la Svizzera può far valere i propri vantaggi senza diventare oggetto di pressioni internazionali. In tal modo essa assicura la credibilità, l'attrattiva e la stabilità della sua piazza economica e finanziaria.

4.2.4 FATCA

Il 2 giugno 2014 è entrato in vigore l'Accordo FATCA Svizzera-USA. Esso permette agli istituti finanziari svizzeri di ottenere agevolazioni nell'attuazione della normativa unilaterale statunitense Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA). In Svizzera l'applicazione avviene secondo il cosiddetto modello 2, in base al quale gli istituti finanziari svizzeri comunicano, con il consenso dei clienti statunitensi interessati, i dati dei conti

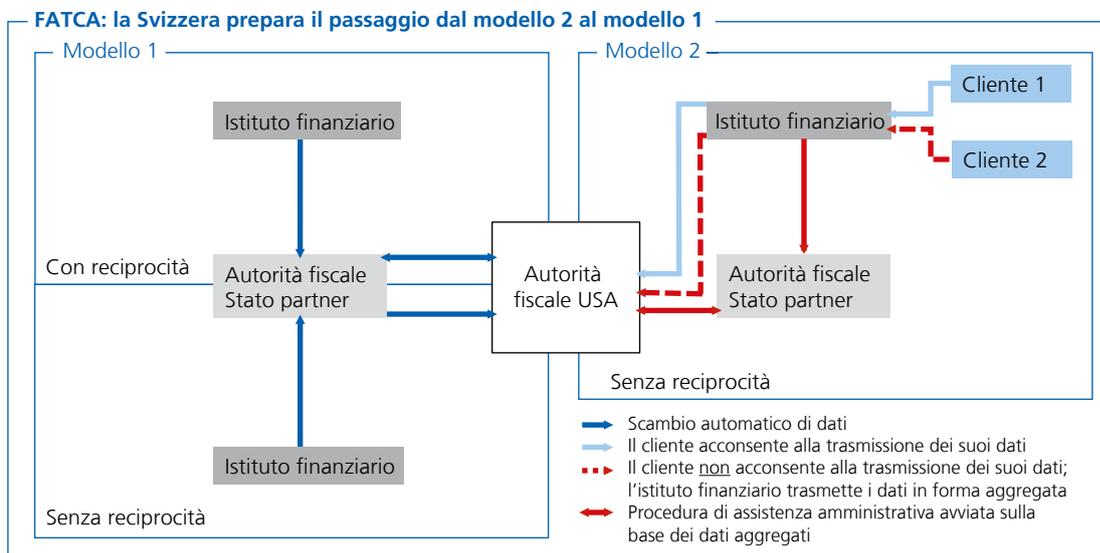


Fig. 21

direttamente alle autorità fiscali statunitensi. I dati di clienti per i quali non è disponibile una dichiarazione di consenso devono essere richiesti dagli Stati Uniti seguendo la via ordinaria dell'assistenza amministrativa. Tali richieste possono però essere presentate soltanto se è entrato in vigore il Protocollo di modifica della Convenzione tra Svizzera e Stati Uniti per evitare le doppie imposizioni.

Nel mese di ottobre del 2013, per ottenere una prassi uniforme nell'attuazione dell'Accordo FATCA, è stato istituito il comitato di specialisti qualificati FATCA. Il comitato opera sotto la direzione della SFI e vede coinvolti altresì l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), l'Associazione svizzera dei banchieri (ASB), l'Associazione svizzera delle istituzioni di previdenza (ASIP), l'Associazione svizzera d'Assicurazioni (ASA), la Swiss Fund & Asset Management Association (SFAMA), Swissholdings, l'Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni ASG e il SIX Group. Il comitato di specialisti qualificati si prefigge lo scopo di favorire la collaborazione tra i rappresentanti degli interessi e tratta i quesiti posti dalle associazioni e dall'economia. Dove necessario, vengono contattate le autorità statunitensi.

L'8 ottobre 2014 il Consiglio federale ha conferito alla SFI il mandato di negoziazione di un

Accordo FATCA secondo il modello 1. Contrariamente al modello 2, un Accordo di questo genere prevede lo scambio automatico di informazioni tra le autorità competenti (cfr. Fig. 21).

4.2.5 ONU

Con l'ambasciatore Christoph Schelling della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), il nostro Paese è di nuovo rappresentato da un importante esponente nel comitato di esperti dell'ONU per la cooperazione internazionale nelle questioni fiscali, ricostituito nel 2013. Il comitato è fra l'altro incaricato dell'ulteriore sviluppo del modello di convenzione dell'ONU per evitare le doppie imposizioni fra Paesi in sviluppo e Paesi industrializzati. È inoltre attivo nella cooperazione allo sviluppo e fornisce ai Paesi in sviluppo assistenza tecnica in ambito fiscale. Offre inoltre un quadro per il dialogo generale sulla cooperazione internazionale nelle questioni fiscali.

Nel mese di ottobre del 2014, in occasione della sua decima seduta a Ginevra, il comitato ha preso atto dei rapporti sui lavori dei diversi sottocomitati commissionati l'anno precedente e ha conferito mandati per altri lavori o fornito istruzioni di base per i mandati esistenti. Tra i principali temi affrontati rientrano l'imposizione di prestazioni di servizi, la rielaborazione del manuale dell'ONU per prezzi di trasferimento e lo scambio di informazioni.

4.3 Fiscalità delle imprese

4.3.1 Dialogo con l'UE sulla fiscalità delle imprese

Il 14 ottobre 2014 è stata firmata a Lussemburgo una dichiarazione comune tra la Svizzera e l'UE. In essa il Consiglio federale svizzero e i rappresentanti dei 28 Stati membri dell'UE esprimono intenzioni reciproche e principi comuni relativi all'imposizione delle imprese. La firma segna la fine di una controversia tra la Svizzera e l'UE durata quasi dieci anni, che di tanto in tanto ha aggravato notevolmente i rapporti tra i due partner.

La dichiarazione comune non comporta nessun impegno internazionale e si limita a elencare principi e intenzioni reciproche. Segnatamente, il Consiglio federale ribadisce la sua intenzione di abrogare i regimi fiscali che generano distorsioni e in particolare quelli che prevedono il trattamento differenziato tra redditi nazionali ed esteri (cosiddetto ring fencing). Le nuove misure fiscali devono essere orientate agli standard dell'OCSE. In compenso saranno abbandonate le relative contromisure adottate dagli Stati membri dell'UE. È stato escluso l'obbligo della Svizzera di adottare il codice di condotta dell'UE in materia

di tassazione delle imprese. Per la Svizzera sono importanti i pertinenti principi e criteri dell'OCSE.

4.3.2 Lotta contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS)

Il progetto BEPS (Base erosion and profit shifting) segna una svolta storica in materia di cooperazione fiscale internazionale. Esso mira alla lotta contro l'erosione della base imponibile (una riduzione sproporzionata dell'utile imponibile) e il trasferimento degli utili in giurisdizioni che prevedono un carico fiscale basso o nullo. Il piano d'azione prevede 15 misure (azioni) volte ad affrontare la problematica BEPS in modo globale (cfr. Fig. 22).

L'insieme degli Stati membri dell'OCSE e del G20, come pure alcuni Stati che non sono né membri dell'OCSE, né del G20, partecipano a parità di poteri al progetto BEPS. Si tratta in tutto di 44 Paesi. Il progetto BEPS è integralmente condotto in seno all'OCSE sotto la direzione del Comitato degli affari fiscali. I lavori sono ripartiti tra i diversi gruppi e sottogruppi di lavoro, con il sostegno della segreteria

Il piano d'azione del progetto BEPS

Coerenza	Sostanza	Trasparenza
Misure:	Misure:	Misure:
Neutralizzare gli effetti di costruzioni ibride 2	Impedire l'uso abusivo di convenzioni 6	Rilevamento/analisi dei dati del progetto BEPS e avviare contromisure 11
Inasprire le disposizioni sull'imposizione secondo il metodo di computo 3	Impedire l'elusione dello statuto di stabilimento d'impresa 7	Obblighi di dichiarazione 12
Limitare la deduzione di interessi 4	Valori immateriali* 8	Verificare la documentazione in materia di prezzi di trasferimento 13
Lottare contro le pratiche fiscali dannose 5	Rischi e capitale* 9	Miglioramento dei meccanismi di composizione delle controversie 14
	Altre transazioni ad alto rischio* 10	
		Risolvere le problematiche legate all'economia digitale 1
		Sviluppare uno strumento multilaterale 15

* Assicurare che i prezzi di trasferimento siano calcolati in conformità con la creazione di valore

■ Attuazione nel 2014
■ Attuazione nel 2015

Fig. 22

dell'OCSE. La Svizzera partecipa attivamente a tutti i gruppi di lavoro, dove fa valere i propri interessi.

Il progetto BEPS è composto da tre fasi che prevedono la realizzazione di diverse azioni nei mesi di settembre 2014, settembre 2015 e dicembre 2015. Al momento il progetto si limita a formulare raccomandazioni. Alla luce della pubblicazione dei primi risultati del progetto BEPS alcuni Stati hanno nondimeno già espresso l'intenzione di modificare il loro diritto interno mentre altri hanno proposto nuovi progetti di legge.

I primi risultati del progetto BEPS, pubblicati nel mese di settembre del 2014 e approvati dal G20, riguardano sette delle 15 azioni:

- Rilevare le sfide fiscali poste dall'economia digitale (azione 1): il rapporto constata che non è possibile distinguere l'economia digitale dall'economia stessa. Tuttavia, l'economia digitale e i suoi modelli di attività presentano alcune caratteristiche che favoriscono il rischio di erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili. Si è deciso di attendere la fine del piano d'azione per stabilire se le altre azioni del progetto saranno sufficienti a eliminare le problematiche BEPS legate all'economia digitale (ad es. società con una presenza digitale significativa in uno Stato senza che vi siano tassate).
- Neutralizzare gli effetti delle entità e strumenti ibridi (azione 2): questi sono costruzioni giuridiche che consentono di ridurre l'onere fiscale dei contribuenti sfruttando l'assenza di coordinamento tra le legislazioni fiscali dei Paesi interessati. Concretamente, le entità e gli strumenti ibridi determinano doppie deduzioni e deduzioni senza un'imposizione corrispondente. È possibile che risultino situazioni di questo tipo soprattutto se gli strumenti finanziari (o i soggetti giuridici) sono trattati diversamente ai fini fiscali (ad es. debiti vs. capitale proprio, società trasparente vs. società non trasparente) da due o più Stati.
- Lottare in maniera più efficace contro le pratiche fiscali dannose, tenendo conto della trasparenza e della sostanza (azione 5 – prima fase): questi lavori sono svolti in seno al Forum dell'OCSE sulle pratiche fiscali dannose (Forum on Harmful Tax Practices, FHTP), che nel 2014 vi ha dedicato tre sedute. La Svizzera è divenuta membro dell'ufficio nel 2014. Il piano d'azione prevedeva che l'esame dei regimi nei Paesi membri dell'OCSE terminasse nel mese di settembre del 2014. Tuttavia tale esame non è stato ultimato entro i termini stabiliti. Per i regimi considerati potenzialmente dannosi, in particolare quattro regimi svizzeri, è stato possibile evitare una condanna prematura. I regimi «IP box» (regime fiscale che consente di tassare in maniera preferenziale i redditi provenienti da beni immateriali) esistenti in taluni Stati membri sono parimenti passati in rassegna e al momento della stesura del presente rapporto si discute in seno al FHTP per determinare a quali condizioni simili regimi sarebbero accettabili. Dato che non è stato possibile trovare un accordo sulla nozione di sostanza economica relativa agli IP box prima del mese di settembre del 2014, il completamento dell'esame di questo particolare tipo di regime nonché di altri regimi è stato differito. La Svizzera tiene conto di questi sviluppi nel quadro della sua attuale riforma sull'imposizione delle imprese. Inoltre, il FHTP ha preparato un quadro per lo scambio spontaneo di informazioni sui rulings relativi alla concessione di regimi fiscali privilegiati nell'ambito del progetto BEPS. Numerosi Stati dell'OCSE e del G20 spingono affinché lo scambio spontaneo di informazioni sia attuato rapidamente.
- Impedire l'uso abusivo delle convenzioni per evitare le doppie imposizioni (azione 6): il rapporto chiede agli Stati di rispettare uno standard minimo introducendo nelle loro convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI) clausole che impediscano l'applicazione abusiva di tali convenzioni. È stata ottenuta una certa flessibilità nella scelta delle clausole e nella loro combinazione al fine di rispettare lo standard. Sarà in particolare possibile rinunciare all'introduzione di clausole puramente meccaniche contro gli abusi (come ad es. una «limitation-on-benefits rule») e introdurre clausole antiabuso generale che corrispondono all'approccio svizzero in materia.
- Assicurare che i prezzi di trasferimento siano calcolati in conformità con la creazione di valore (azione 8 – valori immateriali): dato che quest'azione è fortemente legata ad altre

azioni relative ai prezzi di trasferimento, attualmente questo rapporto costituisce soltanto un risultato intermedio. Questioni fondamentali relative alla catena del valore, alla determinazione della transazione realmente effettuata e alle possibilità di ricaratterizzazione devono ancora essere trattate entro il mese di settembre del 2015.

- Riesaminare la documentazione in materia di prezzi di trasferimento (azione 13): il rapporto ha uniformato le regole per la documentazione in materia di prezzi di trasferimento per le multinazionali. Tali società dovranno redigere un rapporto Paese per Paese (country-by-country reporting), un file principale (master file) e un file locale (local file). È stato possibile ridurre sensibilmente la quantità di informazioni contenute in questi documenti. Inoltre, queste informazioni rimarranno alle autorità fiscali e non saranno accessibili al pubblico.
- Elaborare uno strumento multilaterale (azione 15): il rapporto relativo a quest'azione è stato redatto da esperti del diritto internazionale pubblico e della fiscalità internazionale. L'obiettivo di questo rapporto è determinare la fattibilità di uno strumento multilaterale che permetterà di adeguare rapidamente le convenzioni esistenti per evitare le doppie imposizioni.

I rapporti non contengono direttive dettagliate per l'attuazione nel diritto nazionale. Si prevede, tuttavia, che nel quadro dei prossimi lavori sarà stabilito anche uno scadenziario. Ciò potrebbe generare una certa pressione sugli Stati affinché si conformino quanto prima ai risultati del progetto.

Anche i risultati previsti per il 2015 vengono esaminati attentamente. Di particolare importanza sono i lavori relativi alle regole sulle società estere controllate (CFC rules) e quelli riguardanti la limitazione della deducibilità degli interessi. Inoltre la Svizzera ritiene necessario garantire che le diverse raccomandazioni del progetto BEPS non creino nuovi casi di doppia imposizione e appoggia caldamente gli sviluppi effettuati nel quadro dell'azione 14, che mira ad aumentare l'efficacia dei meccanismi di composizione delle controversie.

4.4 Cooperazione fiscale bilaterale

4.4.1 Convenzioni per evitare le doppie imposizioni e accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale

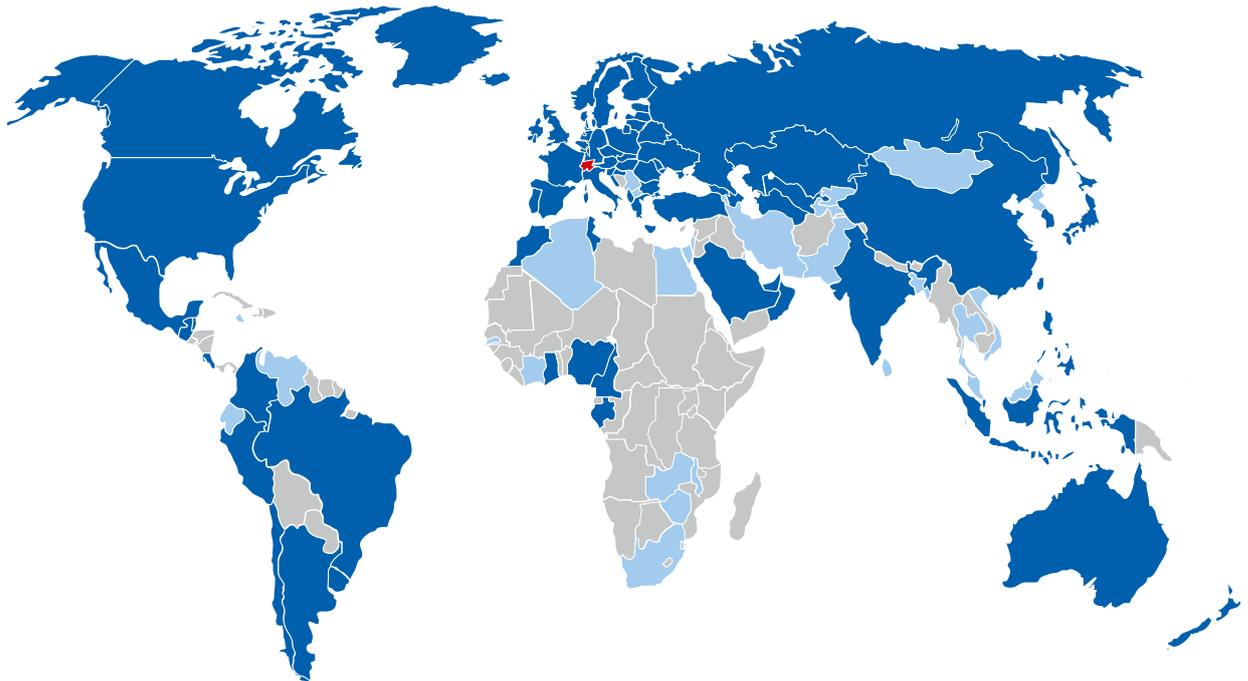
L'OCSE ha elaborato uno standard internazionale per lo scambio di informazioni in materia fiscale su domanda (art. 26 modello di convenzione dell'OCSE), cui devono attenersi gli Stati membri. Nel 2009 la Svizzera ha deciso di riprendere integralmente lo standard. Alla fine del 2014 erano state approvate dalle Camere federali 49 CDI contenenti una disposizione sull'assistenza amministrativa su domanda secondo lo standard internazionale. Di queste convenzioni, 41 sono già in vigore. Questa opportunità è stata colta per migliorare numerose disposizioni nelle convenzioni (ad es. riduzione delle aliquote d'imposta alla fonte su dividendi, interessi e canoni), eliminare determinate discriminazioni o negoziare clausole arbitrali come pure per concludere nuove CDI.

Flussi finanziari sleali e illeciti provenienti da Paesi in sviluppo

Con l'espressione flussi finanziari illeciti (illicit financial flows) l'OCSE intende il trasferimento di fondi acquisiti illegalmente, il trasferimento illegale di fondi acquisiti legalmente o illegalmente come pure il trasferimento di fondi per uno scopo illegale: il riciclaggio di denaro, l'evasione e l'elusione fiscale, l'impostazione abusiva di prezzi di trasferimento infragruppo e la corruzione. La Svizzera mira a impedire flussi finanziari illegali mediante misure concrete, tra cui continua a figurare l'attuazione delle raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), lo standard di riferimento nella lotta contro il riciclaggio di denaro riconosciuto a livello internazionale.

In ambito fiscale le misure contro i flussi finanziari illeciti includono le CDI (tra l'altro con i Paesi in sviluppo Ghana, Pakistan, Uzbekistan e Perù), gli accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale (tra l'altro con il Paese in sviluppo Seychelles) e l'introduzione dello scambio automatico di informazioni. Nel mese di ottobre del 2013 la Svizzera ha inoltre firmato la Convenzione dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sull'assistenza ammini-

Assistenza amministrativa internazionale prestata dalla Svizzera in materia fiscale



Assistenza amministrativa secondo lo standard internazionale

CDI/AIF in vigore (44)

Australia ¹⁾	Finlandia ¹⁾	India ¹⁾	Messico ¹⁾	Romania ¹⁾	Turchia ¹⁾
Austria ¹⁾	Francia ¹⁾	Irlanda ¹⁾	Norvegia ¹⁾	Russia ¹⁾	Turkmenistan ¹⁾
Bulgaria ¹⁾	Germania ¹⁾	Isola di Man ²⁾	Paesi Bassi ¹⁾	Singapore ¹⁾	Ungheria ¹⁾
Canada ¹⁾	Giappone ¹⁾	Isole Faer Oer ¹⁾	Perù ¹⁾	Slovacchia ¹⁾	Uruguay ¹⁾
Cina ¹⁾	Gran Bretagna ¹⁾	Jersey ²⁾	Polonia ¹⁾	Slovenia ¹⁾	
Corea ¹⁾	Grecia ¹⁾	Kazakistan ¹⁾	Portogallo ¹⁾	Spagna ¹⁾	
Danimarca ¹⁾	Guernsey ²⁾	Lussemburgo ¹⁾	Qatar ¹⁾	Svezia ¹⁾	
Emirati Arabi Uniti ¹⁾	Hong Kong ¹⁾	Malta ¹⁾	Repubblica Ceca ¹⁾	Taiwan ¹⁾	

CDI approvata dalle Camere federali (1)

Stati Uniti

CDI/AIF o Convenzione multilaterale sull'assistenza amministrativa firmate (48)

Albania ³⁾	Bermuda ³⁾	Estonia ¹⁾³⁾	Islanda ¹⁾³⁾	Monaco ³⁾	Turks e Caicos ³⁾
Andorra ²⁾³⁾	Brasile ³⁾	Filippine ³⁾	Isole Cayman ³⁾	Montserrat ³⁾	Ucraina ³⁾
Anguilla ³⁾	Camerun ³⁾	Gabon ³⁾	Isole Vergini Britanniche ³⁾	Nigeria ³⁾	Uzbekistan ¹⁾³⁾
Arabia Saudita ³⁾	Cile ³⁾	Georgia ³⁾	Italia ³⁾	Nuova Zelanda ³⁾	
Argentina ¹⁾³⁾	Cipro ¹⁾³⁾	Ghana ¹⁾³⁾	Lettonia ³⁾	San Marino ²⁾³⁾	
Aruba ³⁾	Colombia ³⁾	Gibilterra ³⁾	Liechtenstein ³⁾	Seychelles ²⁾	
Azerbaigian ³⁾	Costa Rica ³⁾	Groenlandia ²⁾³⁾	Lituania ³⁾	Sint Maarten ³⁾	
Belgio ¹⁾³⁾	Croazia ³⁾	Guatemala ³⁾	Marocco ³⁾	Sudafrica ³⁾	
Belize ³⁾	Curaçao ³⁾	Indonesia ³⁾	Moldavia ³⁾	Tunisia ³⁾	

CDI/AIF parafati (2)

Grenada²⁾ Oman¹⁾

Assistenza amministrativa, ma non secondo lo standard internazionale

CDI in vigore (32)

Algeria	Costa d'Avorio	Iran	Malesia	St. Christopher e Nevis	Venezuela
Antigua	Dominica	Israele	Mongolia	St. Lucia	Vietnam
Armenia	Ecuador	Kirghizistan	Montenegro	St. Vincent	Zambia
Bangladesh	Egitto	Kuwait	Pakistan	Tagikistan	
Barbados	Gambia	Macedonia	Serbia	Thailandia	
Bielorussia	Giamaica	Malawi	Sri Lanka	Trinidad e Tobago	

CDI parafate DBA (2)

Corea del Nord Zimbabwe

Nessuna assistenza amministrativa

¹⁾ Convenzione per evitare la doppia imposizione (CDI) ²⁾ Accordo sullo scambio di informazioni in materia fiscale (AIF)

³⁾ Convenzione multilaterale del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale

Fig. 23

strativa in materia fiscale. Essa disciplina lo scambio di informazioni su domanda, lo scambio spontaneo di informazioni e quello automatico. Fino al mese di agosto del 2014 questa convenzione era stata firmata anche da nove Paesi in sviluppo: Camerun, Colombia, Costa Rica, Filippine, Gabon, Ghana, Marocco, Nigeria e Tunisia. Dopo l'entrata in vigore della Convenzione la Svizzera potrà accogliere e trattare domande di assistenza amministrativa dagli Stati firmatari. Queste misure determinano l'aumento delle entrate fiscali dei Paesi in sviluppo e contribuiscono al rafforzamento della cooperazione svizzera allo sviluppo.

La Svizzera è disposta a introdurre in tutte le sue CDI una disposizione sull'assistenza amministrativa secondo lo standard dell'OCSE e a concludere altre convenzioni contenenti questa disposizione. Nel mese di ottobre del 2014 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione relativa alla legge federale concernente l'applicazione unilaterale dello standard OCSE sullo scambio di informazioni (LASSI) (cfr. n. 4.2.2.). Attualmente la Svizzera ha concluso CDI con complessivamente 102 Stati.

Dopo la decisione del Consiglio federale del mese di aprile del 2012 di fissare lo standard dell'OCSE non soltanto nelle CDI bensì anche negli accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale (AIF; in inglese: Tax Information Exchange Agreement, TIEA), la Svizzera ha firmato sette accordi di questo tipo, tre dei quali – con Jersey, Guernsey e l'Isola di Man – sono entrati in vigore il 14 ottobre e saranno applicabili dal 1° gennaio 2015. Nel 2014 la Svizzera ha firmato AIF con Andorra, Groenlandia, San Marino e le Seychelles. Alla fine del 2014 sono stati parafati AIF con il Belize e con Grenada. Questi Paesi avevano chiesto alla Svizzera di avviare i relativi negoziati.

Le convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI) e gli accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale (AIF) sono in linea di principio strumenti equivalenti per convenire una clausola di assistenza amministrativa conforme allo standard internazionale. Diversamente dalle CDI, che sono intese soprattutto a evitare la doppia imposizione e che di conseguenza contengono altre

disposizioni al riguardo, gli AIF riguardano unicamente lo scambio di informazioni su domanda. Sono in corso negoziati per la conclusione di AIF con diversi Stati e territori (anche con Paesi in sviluppo). Per i Paesi in sviluppo questi accordi mirano pure a un aumento delle entrate fiscali. In tal modo essi contribuiscono al rafforzamento della cooperazione svizzera allo sviluppo.

4.4.2 Questioni fiscali bilaterali (Stati Uniti, Francia, Italia, India)

Francia

La nuova Convenzione franco-svizzera dell'11 luglio 2013 intesa a evitare i casi di doppia imposizione in materia d'imposte sulle successioni è stata bocciata dalle Camere federali. La Francia ha denunciato la vecchia Convenzione del 31 dicembre 1953 intesa a evitare i casi di doppia imposizione in materia d'imposte sulle successioni con effetto al 31 dicembre 2014. Dal 1° gennaio 2015 in questo ambito non esisterà più protezione contro le doppie imposizioni.

Il dialogo fiscale bilaterale avviato il 5 novembre 2013 si è concretizzato in scambi regolari sull'insieme delle questioni fiscali pendenti d'interesse comune (assistenza amministrativa, accesso al mercato, imposizione forfettaria ecc.). Tale dialogo contribuisce alla stabilizzazione delle relazioni fiscali bilaterali e alla soluzione pragmatica delle questioni in sospeso. In tal modo è stato ad esempio possibile chiarire le modalità pratiche dell'applicazione dell'Accordo dell'11 aprile 1983 relativo all'imposizione delle remunerazioni dei lavoratori frontalieri e sono state avviate discussioni tecniche sull'accesso ai mercati finanziari.

Italia

In base al mandato licenziato dal Consiglio federale il 29 agosto 2012, la Svizzera conduce negoziati con l'Italia su una regolamentazione nei seguenti ambiti:

- regolarizzazione dei valori patrimoniali detenuti presso banche in Svizzera da persone residenti in Italia e introduzione di una soluzione per l'imposizione dei futuri redditi;
- accesso al mercato italiano per i fornitori svizzeri di servizi finanziari;

Programma statunitense – Classificazione delle banche			
Categoria 1	Categoria 2	Categoria 3	Categoria 4
Inchiesta penale statunitense in corso	Possibile violazione del diritto tributario statunitense	Nessuna violazione del diritto tributario statunitense	Banche con clientela locale
Informazioni esaurienti sulle operazioni con clienti statunitensi	Informazioni esaurienti sulle operazioni con clienti statunitensi	Dati su patrimoni statunitensi gestiti	Nessuna informazione
Sanzioni individuali	Sanzioni individuali su base forfettaria	Nessuna sanzione	Nessuna sanzione

Fig. 24

- revisione della convenzione per evitare le doppie imposizioni e adozione di una disposizione sullo scambio di informazioni conforme allo standard internazionale;
- revisione dell'imposizione dei frontalieri;
- stralcio della Svizzera dalle liste nere italiane sui paradisi fiscali;
- revisione delle normative doganali per quanto riguarda Campione d'Italia.

I negoziati sono avanzati in modo significativo, di modo che entro la fine di febbraio del 2015 potrebbe essere firmato un accordo.

Stati Uniti

A seguito della dichiarazione congiunta firmata il 29 agosto 2013 e del programma unilaterale statunitense del Dipartimento di giustizia degli Stati Uniti (Department of Justice, DOJ), entrato in vigore lo stesso giorno, le banche svizzere che ritenevano di poter aver violato il diritto statunitense (categoria 2) avevano tempo fino al 31 dicembre 2013 per annunciarsi presso il Dipartimento di giustizia e fino al 30 aprile 2014 per fornire le prime informazioni. Numerose banche svizzere hanno colto l'opportunità di regolarizzare il passato.

Con pubblicazione del 5 giugno 2014 il DOJ ha prorogato i seguenti termini del programma statunitense: il termine di notifica per le banche della categoria 2 è stato prorogato al 31 luglio 2014 per i conti dichiarati e al 15 settembre 2014 per i clienti che hanno partecipato al programma di dichiarazione volontaria dell'Internal Revenue Service (IRS). È stato prorogato al 31 dicembre 2014 anche il termine per le banche delle cate-

gorie 3 e 4 per richiedere alle autorità statunitensi una Non-Target Letter.

Tra gli istituti classificati come banche della categoria 1, Credit Suisse è stata la prima banca a concludere il 19 maggio 2014 un accordo con il DOJ per la regolarizzazione del passato. Altre banche di questa categoria stanno ancora conducendo trattative.

La Svizzera intrattiene contatti regolari con il DOJ e si adopera affinché le banche svizzere siano trattate in modo equo e non siano svantaggiate rispetto a banche americane o ad altre banche. Questi contatti permettono inoltre di esigere il rispetto dell'ordinamento giuridico svizzero.

India

Il ministro delle finanze indiano Arun Jaitley è entrato in funzione il 26 maggio 2014. Il suo arrivo al Governo ha avuto luogo in un contesto in cui l'India ha intensificato la sua lotta contro la frode e l'evasione fiscale, in particolare con l'istituzione di uno Special Investigation Team incaricato di fare luce sugli averi che i cittadini residenti in India detengono all'estero.

Le relazioni con la Svizzera rimangono tese a causa del rifiuto di scambiare informazioni se una domanda è basata su dati ottenuti illegalmente. Tuttavia, nonostante questo difficile scenario, il dialogo rimane aperto. Su iniziativa della Svizzera, il 15 ottobre 2014 si è così tenuto un incontro a Berna. Esso si è svolto in un clima positivo e si è concluso con una dichiarazione comune che identifica le basi delle soluzioni per i temi bilaterali oggetto di discussione.

Bilancio e prospettive

Nel 2014 la Svizzera ha compiuto importanti progressi nell'attuazione della politica dei mercati finanziari.

Nel nuovo standard globale per lo scambio automatico di informazioni è stato possibile integrare principi rilevanti per la Svizzera come la protezione dei dati, il principio della specialità e la trasparenza in ambito di trust. Inoltre, tutte le piazze finanziarie importanti hanno riconosciuto il nuovo standard. Il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha iniziato i lavori preliminari per l'attuazione legislativa.

Per quanto riguarda la fiscalità delle imprese, la Svizzera ha firmato un Accordo con l'UE ponendo così fine a una lunga controversia. Parallelamente, quale membro dell'OCSE, la Svizzera si impegna attivamente all'elaborazione di nuovi principi globali per l'imposizione delle imprese. Le imprese attive a livello internazionale dovranno essere tassate in primo luogo laddove creano valore aggiunto; i trasferimenti ingiustificati di utili verso Paesi con una tassazione bassa o nulla dovranno essere contrastati. Con la Riforma III dell'imposizione delle imprese la Svizzera ha posto in consultazione le relative proposte per garantire anche in futuro, grazie a regole in materia fiscale valide all'estero, una piazza economica d'avanguardia.

La rete delle Convenzioni per evitare la doppia imposizione conformi allo standard è stata estesa e le disposizioni sull'assistenza amministrativa secondo lo standard internazionale sono state precisate. In questo modo la Svizzera non è più al centro delle critiche in seno al Forum globale e ha potuto presentare un rapporto supplementare per accedere alla seconda fase della valutazione tra pari. Anche la controversia con gli Stati Uniti riguardo agli averi non dichiarati del passato è sul punto di essere risolta. La Svizzera si è adoperata negli Stati Uniti affinché le banche elvetiche siano trattate in modo equo e non siano quindi svantaggiate rispetto ad altre banche estere o a banche americane.

Le convenzioni sull'imposizione alla fonte concluse nel 2013 e nel 2014 hanno permesso di regolarizzare gli averi non dichiarati provenienti dal Regno Unito e dall'Austria; anche con la

Germania la situazione riguardo agli averi non dichiarati del passato si è perlopiù appianata. Con l'Italia i pertinenti colloqui sono a un punto molto avanzato e con la Francia sono stati avviati.

Il testo di legge per l'attuazione delle nuove norme internazionali per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo è stato adottato dalle Camere federali. In tre nuove leggi sui mercati finanziari il Consiglio federale ha presentato le sue proposte valide all'estero per aumentare la protezione dei clienti e la trasparenza nel commercio fuori borsa nonché per soddisfare le esigenze in materia di vigilanza. Con la Cina è stato possibile portare avanti i colloqui sull'allestimento di una piattaforma per il renminbi in Svizzera che favorisce l'uso della valuta cinese nelle operazioni commerciali.

Nel quadro del FSB e del FMI la Svizzera ha apportato le proprie conoscenze nelle questioni inerenti alla stabilità finanziaria. Inoltre, a fine anno l'ampio gruppo di esperti, diretto dal professor Aymo Brunetti, ha presentato le sue proposte per l'ulteriore sviluppo della politica dei mercati finanziari del Consiglio federale, contenenti tra l'altro raccomandazioni volte a migliorare l'accesso ai mercati e le esigenze in materia di capitale per gli istituti finanziari di rilevanza sistemica (too big to fail).

In questa difficile fase di transito lo sviluppo economico relativamente positivo della Svizzera nel confronto internazionale mostra che siamo sulla giusta via. Ci adoperiamo per garantire una piazza finanziaria competitiva, sicura e stabile con condizioni quadro accettate a livello internazionale. Bisogna compiere ancora numerosi altri passi nella via intrapresa.

Nel 2015 è necessario portare avanti spedatamente i lavori preliminari per l'introduzione dello scambio automatico di informazioni in materia fiscale. In questo contesto rientra anche la ricerca di soluzioni ragionevoli per regolarizzare con Paesi come Francia e Italia gli averi non dichiarati del passato. Alla luce delle tendenze protezionistiche è inoltre fondamentale analizzare in maniera approfondita le questioni dell'ac-

cesso al mercato sia a livello bilaterale che multilaterale e rivendicare regolarmente tale diritto. Nel 2015 il Consiglio federale tratterà un bilancio delle misure attuate finora nel quadro della problematica «too big to fail» e illustrerà un'eventuale necessità di intervento. Gli ulteriori lavori dell'OCSE sulla fiscalità delle imprese saranno fondamentali per la piazza economica svizzera; il rapporto finale è previsto per fine 2015.

Per contribuire al successo della politica dei mercati finanziari, in Svizzera è particolarmente importante informare tempestivamente e consultare le cerchie interessate, i Cantoni e gli ambienti politici. Un simile modo di procedere può spesso essere all'origine di discussioni controverse, ma questa procedura tipicamente svizzera per la ricerca di un consenso, alla fine permette di trovare soluzioni buone e sostenibili.

