



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF

27 febbraio 2019

Rapporto esplicativo concernente la modifica della legge federale e dell'ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali

Dipartimento federale delle finanze DFF
Bundesgasse 3, 3003 Berna
Telefono: +41 58 467 86 57
E-mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch
www.admin.ch

Compendio

Il Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (Forum globale) provvede affinché gli standard internazionali sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali siano rispettati e attuati uniformemente a livello internazionale. Questo allo scopo di creare pari condizioni globali in materia di concorrenza fiscale, come anche nell'interesse della piazza finanziaria svizzera. Nei confronti degli Stati che non attuano pienamente gli standard il Forum globale emana raccomandazioni che tali Stati sono tenuti ad adottare. A seguito di una verifica preliminare delle basi giuridiche necessarie allo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, nel 2018 il Forum globale ha emanato raccomandazioni nei confronti della Svizzera. Obiettivo del presente progetto è l'adozione delle misure necessarie a dare seguito a tali raccomandazioni.

Situazione iniziale

Dal 1° gennaio 2017 la Svizzera attua lo standard globale per lo scambio automatico di informazioni. Da allora gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione raccolgono informazioni dei clienti fiscalmente residenti in uno Stato partner per lo scambio automatico di informazioni. I dati raccolti vengono trasmessi una volta all'anno all'autorità competente dello Stato partner. Il primo scambio automatico di informazioni con 36 Stati partner è avvenuto nell'autunno del 2018.

Come per lo scambio di informazioni su domanda, il Forum globale verifica mediante valutazioni tra pari («peer reviews») l'attuazione dello standard per lo scambio automatico di informazioni nel diritto interno degli Stati. Tali valutazioni saranno avviate nel 2020. Per assicurare fin dall'inizio l'integrità dello standard, dal 2017 il Forum globale ne verifica preliminarmente, nell'ambito di una procedura a fasi, gli elementi centrali. Quale primo elemento esamina il rispetto delle disposizioni sulla confidenzialità e sulla sicurezza dei dati. Come secondo elemento, verifica la piena attuazione dello standard da parte dei singoli Stati nel loro diritto interno. Il terzo elemento riguarda lo sviluppo di un processo di verifica di un'adeguata rete di Stati partner creata per lo scambio automatico di informazioni, mentre il quarto la predisposizione delle risorse amministrative e informative necessarie al corretto funzionamento dello scambio automatico di informazioni.

Finora la Svizzera è stata sottoposta alla verifica preliminare di due di questi quattro elementi. Il rispetto delle disposizioni sulla confidenzialità e sulla sicurezza dei dati è stato valutato nel 2017 con buon esito. Nel 2018 è seguita la verifica delle basi giuridiche per lo scambio automatico di informazioni, ossia della legge federale e dell'ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, nonché della relativa direttiva dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), che riveste un ruolo importante ai fini dell'attuazione pratica. Da questa valutazione sono scaturiti chiarimenti in merito all'attuazione degli standard internazionali che rendono necessario un adeguamento delle basi giuridiche svizzere. La Svizzera è chiamata a presentare al Forum globale entro 12 mesi (fine 2019) un rapporto sulle misure adottate per attuare le raccomandazioni emanate dal Forum globale. La verifica attinente al terzo elemento avviene in itinere, mentre il quarto sarà verificato a partire dal 2019.

Al termine della verifica preliminare, ossia dal 2020, il Forum globale emetterà nel quadro della valutazione tra pari completa i primi giudizi, in cui convergeranno informazioni sugli adempimenti da parte degli Stati nei confronti dei quali, a seguito della verifica preliminare, sono state formulate raccomandazioni.

Il presente progetto si prefigge di adottare le opportune misure di attuazione delle raccomandazioni del Forum globale. In questo modo la Svizzera ribadisce la propria disponibilità ad attuare pienamente gli standard internazionali sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali.

Contenuto del progetto

L'avamprogetto di legge abroga la deroga per le comunioni di proprietari per piani, adegua gli obblighi di adeguata verifica vigenti, traspone gli importi in dollari americani e stabilisce l'obbligo di conservazione dei documenti per gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione. Inoltre, indipendentemente dalla verifica del Forum globale, l'avamprogetto rappresenta l'occasione per ancorare a livello di legge la pratica abituale dell'iscrizione dei trust documentati dai trustee («trustee-documented trust») e per introdurre una norma che autorizza l'autorità competente a sospendere lo scambio automatico di informazioni con uno Stato partner, se questo Stato non soddisfa i requisiti dell'OCSE in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati. Determinate disposizioni derogatorie concretizzate a livello di ordinanza devono essere abrogate o adeguate e alcune disposizioni relative agli obblighi di adeguata verifica e d'iscrizione così come le disposizioni contenenti gli importi in dollari americani devono essere precisate conformemente all'avamprogetto di legge. Entrambi gli atti normativi modificati saranno posti in vigore dal Consiglio federale il 1° gennaio 2021.

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Necessità di agire e obiettivi

In vista dell'introduzione dello standard per lo scambio automatico di informazioni, il 19 novembre 2014 il Consiglio federale ha firmato l'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari (Accordo SAI)¹. Quest'ultimo si fonda sull'articolo 6 della Convenzione sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)² e prevede che siano scambiate informazioni ottenute conformemente allo standard comune di comunicazione di informazioni e adeguata verifica in materia fiscale relativa ai conti finanziari (standard comune di comunicazione di informazioni, SCC) elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Lo SCC disciplina chi raccoglie quali informazioni e su quali conti. Accordo SAI e SCC contengono le basi di diritto materiali per lo scambio automatico tra la Svizzera e gli Stati partner. Non tutte le disposizioni in essi contenute sono tuttavia esaustive e deducibili in giudizio e quindi direttamente applicabili, ragione per cui è stata emanata la legge federale del 18 dicembre 2015³ sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali (LSAI) e la relativa ordinanza del 23 novembre 2016⁴ sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali (OSAI). La Convenzione sull'assistenza amministrativa e l'Accordo SAI sono entrati in vigore unitamente alla LSAI e all'OSAI il 1° gennaio 2017. Con questi atti normativi sono state create le basi giuridiche per lo scambio automatico di informazioni, consentendo di effettuare nell'autunno 2018 il primo scambio di dati tra la Svizzera e 36 Stati partner.

Come per lo scambio di informazioni su domanda, il Forum globale valuta l'attuazione dello standard per lo scambio automatico di informazioni nel diritto interno degli Stati mediante valutazioni tra pari («peer reviews»). Tali valutazioni saranno avviate nel 2020. Per assicurare fin dall'inizio l'integrità dello standard, dal 2017 il Forum globale ne verifica preliminarmente, nell'ambito di una procedura a fasi, gli elementi centrali. Sono sottoposti alla verifica tutti gli Stati che si sono impegnati ad attuare lo scambio automatico di informazioni.⁵

Quale primo elemento della verifica preliminare, il Forum globale esamina il rispetto delle disposizioni sulla confidenzialità e sulla sicurezza dei dati. Come secondo elemento verifica la piena attuazione dello standard da parte dei singoli Stati⁶ nel loro diritto interno. Il terzo elemento riguarda lo sviluppo di un processo di verifica di un'adeguata rete di Stati partner creata per lo scambio automatico di informazioni, mentre il quarto la predisposizione delle risorse amministrative e informative necessarie al corretto funzionamento dello scambio automatico di informazioni.

Finora la Svizzera è stata sottoposta alla verifica preliminare di due di questi quattro elementi. Il rispetto delle disposizioni sulla confidenzialità e sulla sicurezza dei dati è stato valutato nel 2017 con buon esito. Nel 2018 è seguita la verifica delle basi giuridiche per lo scambio automatico di informazioni, ovvero della legge federale e dell'ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, nonché della direttiva dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) sullo Standard per lo scambio automatico di informazioni finanziarie a fini fiscali (di seguito «Direttiva sullo scambio automatico di informazioni»)⁷. La verifica attinente al terzo elemento avviene in itinere, mentre il quarto sarà verificato a partire dal 2019.

Un punto essenziale della valutazione delle basi giuridiche è il corretto recepimento nel diritto interno delle disposizioni dello SCC così come di alcuni punti essenziali del Commentario relativo allo SCC. Oltre alle definizioni e agli obblighi degli istituti finanziari tenuti alla comunicazione, la sezione VIII parti B e C prevede specifiche categorie di istituti finanziari non tenuti alla comunicazione e di conti esclusi nonché una clausola di salvaguardia per ciascuna di esse. Le clausole di

¹ RS 0.653.1

² RS 0.652.1

³ RS 653.1

⁴ RS 653.11

⁵ Forum globale, AEOL: Status of Commitments, <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOL-commitments.pdf> (stato: 16.1.2019).

⁶ Con il termine «Stati» si comprendono sia gli Stati sia i territori.

⁷ Amministrazione federale delle contribuzioni. Consultabile all'indirizzo: www.estv.admin.ch > Diritto fiscale internazionale > Scambio automatico di informazioni > Pubblicazioni > Direttive (stato: 16.1.2019).

salvaguardia consentono agli Stati di escludere dal campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni ulteriori enti e conti, a condizione che presentino un rischio ridotto di essere utilizzati a fini di evasione fiscale e abbiano caratteristiche sostanzialmente simili alle categorie di istituti finanziari non tenuti alla comunicazione e di conti esclusi descritti nello SCC. La valutazione di queste disposizioni derogatorie di diritto interno costituisce uno dei punti focali della procedura di verifica ed è finalizzata ad assicurare l'assenza di lacune che permetterebbero di eludere lo standard. Il Forum globale valuta rigorosamente le basi giuridiche fondandosi sulle prescrizioni dello SCC e non tollera divergenze, seppur minime. Il rigore della procedura adottata ha lo scopo di garantire pari condizioni globali in materia di concorrenza fiscale («level playing field»). Anche per questa ragione la valutazione non può tenere conto del contesto giuridico ed economico di un Paese. Da questa valutazione sono scaturiti chiarimenti in merito all'attuazione degli standard internazionali che rendono necessario un adeguamento delle basi giuridiche svizzere.

La Svizzera è tenuta a presentare al Forum globale entro 12 mesi (fine 2019) un rapporto sulle misure adottate per attuare le raccomandazioni emanate dal Forum globale. L'attuazione delle raccomandazioni sarà valutata nell'ambito della valutazione tra pari relativa alla Svizzera, che avrà luogo a partire dal 2020 e si ripercuoterà sul giudizio complessivo del Forum globale, a sua volta criterio centrale per la valutazione della non cooperazione di uno Stato in materia di trasparenza fiscale.⁸

Con il presente progetto si intende adottare le opportune misure per attuare la grande maggioranza delle raccomandazioni del Forum globale ed evitare in questo modo che la Svizzera possa ottenere un giudizio negativo nell'ambito della valutazione tra pari del Forum globale.⁹ La Svizzera ribadisce nel contempo la propria disponibilità ad attuare pienamente gli standard internazionali sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali.

1.1.2 Possibili effetti del giudizio del Forum globale

I giudizi del Forum globale sono utilizzati dal G20, dall'OCSE e dall'UE come criteri di valutazione della non cooperazione di uno Stato in materia di trasparenza fiscale. Nel giugno 2018 l'OCSE ha adottato i seguenti criteri di valutazione riveduti¹⁰ per identificare gli Stati non cooperativi in materia di trasparenza fiscale, successivamente approvati dai ministri delle finanze e dai governatori delle banche centrali del G20:

- nell'ambito dello scambio di informazioni su domanda deve essere raggiunto almeno il giudizio complessivo di «ampiamente conforme»;
- nell'ambito dello scambio automatico di informazioni devono essere introdotte entro il 2018 le norme necessarie e deve essere avviato lo scambio di dati; entro fine 2019 devono essere attivati accordi con tutti gli Stati partner idonei e interessati;
- la Convenzione sull'assistenza amministrativa deve essere in vigore o deve essere stata creata una rete sufficientemente ampia di accordi bilaterali che ammettono entrambi gli scambi di informazioni.

Uno Stato è considerato cooperativo se adempie almeno due di questi tre criteri. Per contro, non è considerato cooperativo pur adempiendo due dei tre criteri se a) è stato giudicato «non conforme» in relazione allo scambio di informazioni su domanda o b) non adempie il requisito relativo allo scambio automatico di informazioni menzionato al secondo punto.¹¹

Gli Stati non cooperativi vengono inseriti in una lista dell'OCSE/G20¹² e in una lista dell'UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali (lista UE). Gli Stati inseriti nella lista dell'OCSE/G20 ven-

⁸ Cfr. al riguardo le spiegazioni relative al n. 1.2.

⁹ La raccomandazione sui conti di moneta non deve essere attuata. Cfr. al riguardo le spiegazioni relative al n. 3.1

¹⁰ I primi criteri sono stati definiti nel 2016.

¹¹ OECD Secretary-General Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors, Buenos Aires, luglio 2018, pag. 7 n. 2, pag. 66 seg.; www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-july-2018.pdf (stato 16.1.2019).

¹² OECD Secretary-General Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors (nota 10), pag. 7 n. 2.

gono presi in considerazione anche per la lista UE, a prescindere che siano sottoposti o no a un esame specifico dell'UE.¹³

L'inserimento di uno Stato in una lista può indurre uno Stato partner a intraprendere misure difensive, come, ad esempio, l'inasprimento dei controlli sulle transazioni con imprese in Stati non cooperativi. Inoltre, la minaccia di misure difensive compromette l'attrattiva di un Paese in quanto sede per le imprese estere.¹⁴

È evidente che per tutelare la piazza economica svizzera sia indispensabile intraprendere tutti i passi necessari a evitare che la Svizzera sia inserita in una di queste liste. Se la Svizzera non dovesse essere in grado di attuare opportunamente le raccomandazioni formulate dal Forum globale nel quadro della verifica preliminare il giudizio della valutazione tra pari potrebbe subire un effetto negativo.

1.2 Valutazione tra pari completa dal 2020 in prospettiva

In occasione della riunione plenaria nel novembre 2018 a Punta del Este, il Forum globale ha approvato i criteri («terms of reference») per le future valutazioni tra pari complete dell'attuazione dello scambio automatico di informazioni.¹⁵ Le valutazioni sono suddivise in tre requisiti fondamentali («core requirements»).

Il primo di tali requisiti prescrive agli Stati di garantire che gli istituti finanziari tenuti alla comunicazione applichino procedure di adeguata verifica conformi allo standard per lo scambio automatico di informazioni e scambino le informazioni previste dallo standard. A tale scopo, devono disporre di un contesto giuridico adeguato e di procedure amministrative consone ad assicurare il rispetto delle norme nella prassi. Sulla valutazione dell'adempimento di questo requisito fondamentale peserà considerevolmente la misura in cui sono state attuate le raccomandazioni formulate dal Forum globale nell'ambito della valutazione del quadro giuridico per lo scambio automatico di informazioni.

Il secondo requisito concerne la rete di Stati partner. È previsto che gli Stati scambino dati con tutti quegli Stati partner che hanno manifestato un interesse in tal senso e adempiono le condizioni previste dallo standard («Stati partner idonei e interessati») conformemente agli impegni presi. Gli scambi devono rispettare i requisiti dello standard relativamente alla trasmissione dei dati.

Infine, il terzo requisito fondamentale è dato dal rispetto delle disposizioni sulla confidenzialità e sulla sicurezza dei dati scambiati. Si tratta della continuazione delle valutazioni già effettuate nel quadro delle verifiche preliminari (si veda il n. 1.1.1), che questa volta si focalizzerà sul trattamento delle informazioni scambiate concretamente.

Il Forum globale deve ancora definire il metodo secondo cui misurare la conformità di questi requisiti fondamentali. Le discussioni a tal riguardo avranno luogo nel corso del 2019. È atteso che i primi giudizi complessivi siano attribuiti nel 2021. Va osservato che il metodo di valutazione del terzo requisito è già stato adottato dal Forum globale in occasione della seduta plenaria svoltasi nel novembre 2018.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016¹⁶ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016¹⁷ sul programma di legislatura 2015–2019. Il motivo risiede nel fatto che la necessità di apportare le modifiche di legge proposte è emersa solo nell'autunno 2018. Poiché la Svizzera è chiamata a presentare al Forum globale entro

¹³ Documento FISC 345/ECOFIN 1088 «EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes» del 5 dicembre 2017 sulle conclusioni del Consiglio dell'Unione europea sulla lista dell'UE, pag. 23 seg.; <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15429-2017-INIT/en/pdf> (stato: 16.1.2019).

¹⁴ Per gli esempi si rimanda alle spiegazioni contenute nel messaggio concernente l'attuazione delle raccomandazioni del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali formulate nel rapporto sulla fase 2 relativo alla Svizzera (FF 2018 275, paragrafo 1.1.2).

¹⁵ Global Forum, The framework for the full AEOI reviews: the Terms of Reference, <http://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-terms-of-reference.pdf> (stato: 16.1.2019).

¹⁶ FF 2016 909

¹⁷ FF 2016 4605

12 mesi (fine 2019) un rapporto sulle misure adottate per attuare le raccomandazioni emanate dal Forum globale, è opportuno procedere con gli adeguamenti proposti nel minor tempo possibile.

Il progetto è in linea con il primo indirizzo politico del programma di legislatura («La Svizzera assicura durevolmente la sua prosperità». Secondo l'obiettivo subordinato 2, «la Svizzera crea le migliori condizioni quadro economiche a livello nazionale sostenendo così la propria competitività.» Questo implica, ad esempio, un riesame delle condizioni quadro di lungo termine per la piazza finanziaria svizzera, al fine di poter preservare la certezza del diritto e la stabilità. Nello stesso tempo occorre attuare il recepimento degli standard internazionali così come deciso, assicurare la «compliance» e concepire norme mirate e ponderate.

2 Sviluppi internazionali e diritto comparato

Sino ad oggi sono state valutate la basi giuridiche di un'ampia maggioranza di Stati. Le valutazioni ancora pendenti saranno portate a termine entro la fine del primo trimestre 2019.

2.1 Valutazione delle disposizioni di carattere generale e degli obblighi di adeguata verifica

Il Forum globale confronta il tenore delle disposizioni delle basi giuridiche degli Stati esaminati con quello dello SCC. In presenza di una divergenza materiale o di un elemento essenziale dello SCC non recepito nel diritto interno, o non recepito pienamente, lo Stato esaminato è tenuto ad adeguare la disposizione in questione o a recepire gli elementi mancanti. Da questo procedimento scaturiscono perlopiù precisazioni riguardanti le norme dello SCC. Diverse piazze finanziarie concorrenti, tra cui il Liechtenstein¹⁸ e il Regno Unito¹⁹, hanno già riveduto e posto in vigore le loro basi giuridiche per lo scambio automatico di informazioni sulla base degli esiti di questa verifica preliminare, o ne prevedono i pertinenti emendamenti. Per questi Stati, al pari di Germania, Francia, Italia o Lussemburgo, nella valutazione dell'attuazione degli obblighi di adeguata verifica non sono pressoché state formulate raccomandazioni, avendo questi Stati recepito lo SCC interamente o apportato poche precisazioni o nessuna. Di qui l'interesse di questi Stati ad allineare il più possibile le basi giuridiche degli altri Stati allo SCC.

2.2 Valutazione degli istituti finanziari non tenuti alla comunicazione e conti esclusi

Lo SCC prevede specifiche categorie di istituti finanziari e di conti esclusi dal campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni (cfr. sezione VIII parti B e C SCC), così come una clausola di salvaguardia per ciascuna categoria, sulla cui base possono essere esclusi anche altri istituti finanziari e conti, a condizione che presentino un rischio ridotto di essere utilizzati a fini di evasione fiscale e abbiano caratteristiche sostanzialmente simili a quelle degli istituti finanziari e dei conti esclusi descritti nello SCC. Queste disposizioni derogatorie hanno grande peso nella valutazione del Forum globale relativamente alla correttezza con cui uno Stato partner attua nel diritto interno lo standard per lo scambio automatico di informazioni. È necessario indicare al Forum globale a quale categoria di istituti finanziari non tenuti alla comunicazione o di conti esclusi secondo lo SCC una disposizione derogatoria si rifaccia e se le condizioni applicabili a tale categoria siano soddisfatte o se caratteristiche sostanzialmente simili garantiscano un rischio ridotto che la deroga sia utilizzata a fini di evasione fiscale. Finora il Forum globale ha verificato più di 300 disposizioni derogatorie di diritto interno.

In Svizzera le disposizioni derogatorie fondate sulle clausole di salvaguardia dello SCC sono state formulate tenendo conto anche delle disposizioni contenute nell'Accordo del 14 febbraio 2013²⁰ di cooperazione tra la Svizzera e gli Stati Uniti d'America per l'applicazione agevolata della normati-

¹⁸ Legge del 7 settembre 2017 concernente la modifica della legge del 5 novembre 2015 sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, LGBl. 2017 N. 293.

¹⁹ The International Tax Compliance (Amendment) Regulations 2017, 2017 N. 598.

²⁰ RS 0.672.933.63

va FATCA (Accordo FATCA; cfr. allegato II dell'Accordo FATCA) o del contesto giuridico ed economico svizzero. Tuttavia, per le ragioni esposte al numero 1.1.1, del contesto giuridico ed economico fondamentale non può essere tenuto conto. Gli Stati devono quindi adeguare le loro disposizioni derogatorie non conformi alle prescrizioni dello standard per lo scambio automatico di informazioni e del Forum globale. Si osserva che gli istituti finanziari o i conti interessati dal presente progetto non sono stati esclusi da nessun altro Stato dal campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni e che il Forum globale ha formulato raccomandazioni anche nei confronti di quegli Stati che conoscono deroghe identiche o simili.

3 La normativa proposta

3.1 Attuazione delle raccomandazioni

Il presente progetto si prefigge di attuare le raccomandazioni del Forum globale, ad eccezione di quella volta ad abrogare la disposizione derogatoria concernente i conti di moneta elettronica (art. 16 OSAIn)²¹.

Tra le novità introdotte dall'avamprogetto di legge vi è l'abrogazione della deroga per le comunioni di proprietari per piani e alcuni adeguamenti degli obblighi di adeguata verifica; gli importi saranno indicati esclusivamente in dollari americani e gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione avranno l'obbligo di conservare i documenti. Di fatto quest'obbligo esiste già, ma ora sarà sancito e chiarito esplicitamente.

Nell'ordinanza è prevista l'abrogazione o l'adeguamento di determinate disposizioni derogatorie concretizzate a questo livello. Si tratta delle disposizioni per le comunioni di comproprietari, le associazioni, le fondazioni e i rispettivi conti, i conti per il versamento di capitale e i conti esclusi in ragione dello Stato di residenza del titolare del conto. Inoltre, sulla base dell'avamprogetto di legge, sono state precisate determinate disposizioni relative agli obblighi di adeguata verifica e di iscrizione e quelle contenenti importi che devono essere espressi in dollari americani. Nell'ordinanza sono state inserite anche disposizioni transitorie volte a definire gli obblighi di adeguata verifica in capo agli istituti finanziari interessati dall'abrogazione delle disposizioni derogatorie e a concedere loro termini congrui per l'espletamento dei nuovi o supplementari obblighi scaturiti dallo standard per lo scambio automatico di informazioni.

Alcune raccomandazioni del Forum globale confluiranno anche nella Direttiva sullo scambio automatico di informazioni. Di questi lavori si farà carico l'AFC, in collaborazione con un gruppo di esperti.

3.2 Ulteriori modifiche

Indipendentemente dalla verifica del Forum globale, l'avamprogetto rappresenta anche l'occasione per ancorare a livello di legge la pratica abituale dell'iscrizione dei trust documentati dai trustee («trustee-documented trust») e di introdurre una norma che autorizza l'autorità competente a sospendere lo scambio automatico di informazioni con uno Stato partner, se questo Stato non soddisfa i requisiti dell'OCSE in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati.

3.3 Compatibilità tra compiti e finanze

Con la proposta di considerare la maggior parte delle raccomandazioni del Forum globale, la Svizzera ribadisce la propria disponibilità ad attuare pienamente gli standard internazionali in materia fiscale. Ne conseguono oneri aggiuntivi per i settori e i soggetti interessati. L'abrogazione delle disposizioni derogatorie per le associazioni e le fondazioni che adempiono le premesse secondo lo

²¹ Il trattamento degli istituti e dei conti di moneta elettronica è attualmente al vaglio del gruppo di lavoro n. 10 del Comitato fiscale dell'OCSE. Gli esiti confluiranno in un'eventuale revisione dello standard per lo scambio automatico di informazioni, in data da definirsi. È previsto che determinati prodotti di moneta elettronica vengano esclusi dal campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni. È quindi necessario attendere la conclusione dei lavori del gruppo di lavoro prima di adeguare le basi giuridiche svizzere.

SCC per la qualifica quale istituto finanziario, ad esempio, implica che queste ultime, a decorrere dall'entrata in vigore delle modifiche proposte, debbano osservare gli obblighi emanati dagli accordi internazionali e dalle basi giuridiche svizzere per lo scambio automatico di informazioni. Considerando che con ogni probabilità poche associazioni potrebbero qualificarsi come istituti finanziari, gli effetti di un'abrogazione delle disposizioni derogatorie che le riguardano sarebbero contenuti. Per le fondazioni, per contro, potrebbe essere più elevato il numero di quelle adempienti le condizioni per qualificarsi come istituti finanziari. In questi casi potrebbero talvolta insorgere complesse questioni attuative, da risolvere di comune intesa con gli istituti interessati. Poiché l'assoggettamento delle fondazioni allo scambio automatico di informazioni è uno dei cardini dello standard e gli altri Stati non escludono le fondazioni dal campo di applicazione dello standard, a livello internazionale le aspettative nei confronti della Svizzera, affinché sopprima questa deroga, sono grandi. Con l'abrogazione della disposizione derogatoria che le riguarda, le fondazioni istituite in Svizzera e adempienti le menzionate condizioni verrebbero trattate alla stregua delle altre fondazioni. L'abrogazione delle deroghe per le comunioni di proprietari per piani e le comunioni di comproprietari non avrà alcun impatto negativo, poiché secondo il Forum globale questi enti si qualificano come entità non finanziarie («Non Financial Entities», NFE), pertanto non come istituti finanziari.

La proposta abrogazione delle disposizioni derogatorie per i conti delle associazioni e delle fondazioni e per i conti esclusi in ragione dello Stato di residenza del titolare del conto determina che, a partire dall'entrata in vigore delle modifiche proposte, gli istituti finanziari tenuti alla comunicazione presso cui tali conti sono aperti siano tenuti ad applicare gli obblighi di adeguata verifica e di comunicazione secondo gli accordi internazionali e le basi giuridiche svizzere in materia di scambio automatico di informazioni. Questi conti sono generalmente aperti e detenuti presso istituti finanziari che già attuano lo scambio automatico di informazioni e quindi dispongono dei sistemi tecnici e delle regole interne necessarie (ad es. le banche). L'onere aggiuntivo prodotto dall'abrogazione delle menzionate disposizioni derogatorie dovrebbe pertanto essere contenuto. Visto l'ampio numero di conti di associazioni, gli istituti finanziari dovranno invece prevedere maggiori oneri nell'ambito dell'identificazione e della documentazione dei titolari dei conti e/o delle persone che ne esercitano il controllo. Questo vale anche per l'introduzione della nuova limitazione temporale alla deroga relativa ai conti per il versamento di capitale. Gli oneri aggiuntivi determinati dall'abrogazione delle altre disposizioni derogatorie dovrebbero rimanere contenuti in considerazione del minor numero di Cantoni interessati. In particolare, la disposizione derogatoria per i conti esclusi in ragione dello Stato di residenza dei titolari dei conti nella pratica non trova quasi applicazione. Date queste premesse, la sua soppressione appare del tutto opportuna. Con l'inserimento di disposizioni transitorie nell'OSAIn si intende agevolare gli istituti finanziari interessati dalle modifiche in esame ed evitare che debbano assumere obblighi retroattivi, attenuando in questo modo le ripercussioni degli oneri aggiuntivi.

Le modifiche proposte riguardanti gli obblighi di adeguata verifica, l'ancoramento dell'obbligo di iscrizione dei trust documentati dai trustee, l'esposizione degli importi in dollari americani e l'introduzione di un obbligo di conservazione dei documenti dovrebbero generare oneri in misura limitata per gli istituti finanziari. Nella prassi questi obblighi vengono in larga parte già assunti o attuati conformemente alla norma. Inoltre, l'obbligo di iscrivere i trust documentati dai trustee e di conservare i documenti vige già oggi. Le modifiche proposte si limitano ad ancorare esplicitamente questi obblighi nella LSAI.

3.4 Valutazione

Negli ultimi anni la Svizzera ha compiuto numerosi sforzi per adempiere gli standard internazionali in materia fiscale, tra cui la piena attuazione dello standard per lo scambio automatico di informazioni, contribuendo in misura decisiva a preservare la credibilità e la reputazione della piazza finanziaria svizzera. Dalla valutazione del Forum globale sono ora scaturiti ulteriori chiarimenti in merito all'attuazione dello standard. Ciò comporta, da un lato, che a breve distanza dall'introduzione dello scambio automatico di informazioni la Svizzera sia già chiamata dal Forum globale ad adeguare le proprie basi giuridiche. Dall'altro, il rigore osservato nella verifica consente di creare trasparenza nell'attuazione dello standard per lo scambio automatico di informazioni anche sulle piazze finanziarie concorrenti e di garantire pari condizioni globali in materia di concor-

renza fiscale. Dopo essersi adoperata per attuare correttamente gli standard internazionali sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali, è nel pieno interesse della Svizzera che le piazze finanziarie concorrenti li attuino a loro volta rispettando le prescrizioni internazionali.

Le raccomandazioni del Forum globale riguardano perlopiù disposizioni derogatorie che gli altri Stati non conoscono. La comunità di Stati internazionale ne attende l'abrogazione per poter creare un «level playing field», così come si attende la piena attuazione degli obblighi di adeguata verifica. Dalla fine del 2018 il Forum globale pubblicherà ogni anno un rapporto sullo stato dell'attuazione dello scambio automatico di informazioni nei vari Stati²², in cui verranno elencati gli Stati che presentano lacune nell'attuazione. Ciò accresce ulteriormente la pressione politica su quegli Stati che devono attuare le raccomandazioni del Forum globale.

È intento del presente progetto attuare la maggior parte delle raccomandazioni del Forum globale e quindi rafforzare la certezza del diritto, per impedire che al momento della valutazione tra pari completa, a partire dal 2020, la Svizzera si trovi politicamente esposta e la piazza finanziaria rischi di perdere credibilità. Ciò si ripercuoterebbe negativamente sulla reputazione della piazza finanziaria svizzera e sul giudizio complessivo dell'attuazione svizzera dello scambio automatico di informazioni. Per le ragioni esposte al numero 1.1.2 queste ripercussioni sono da evitare.

Va osservato come non sia possibile valutare l'impatto di ogni singola misura sul futuro giudizio del Forum globale, ma si può partire dal presupposto che la posizione della Svizzera uscirebbe indebolita se una delle misure di attuazione delle raccomandazioni si scostasse dal presente pacchetto complessivo.

4 Commento ai singoli articoli

4.1 LSAI

Sostituzione di un termine (art. 2 cpv. 2 lett. k e l e 9 cpv. 1 lett. d)

Lo SCC e il relativo Commentario contengono diversi valori soglia che possono far sì che un conto non debba essere verificato, identificato e comunicato oppure che impongono l'applicazione di obblighi di adeguata verifica semplificati. I relativi importi sono espressi in dollari americani. Con il recepimento dello SCC nel diritto nazionale questi importi erano stati espressi in franchi nella LSAI e nell'OSAI. Tuttavia corrispondevano ai valori contenuti nello SCC, dato che al momento dell'adozione delle basi giuridiche sullo scambio automatico di informazioni il cambio franco-dollaro americano era prossimo alla parità. Un importo di un milione di dollari americani nello SCC corrisponde quindi a un milione di franchi nella LSAI. Il Consiglio federale può adeguare gli importi in franchi se circostanze particolari lo esigono (cfr. art. 12 cpv. 3 LSAI), in particolare a seguito di fluttuazioni monetarie. In questo modo si intende assicurare un'attuazione conforme allo standard per lo scambio automatico di informazioni.

Sulla base di questa norma di delega è stato definito un meccanismo di verifica delle fluttuazioni monetarie che permette all'AFC di stabilire a fine ottobre di ogni anno, con effetto al 1° gennaio del successivo anno civile rilevante, il rapporto dollaro americano franco svizzero per la conversione in franchi degli importi in dollari indicati nell'accordo applicabile e nelle disposizioni alternative del Commentario dell'OCSE relativo allo SCC. L'AFC adegua il rapporto dollaro americano franco svizzero a fine ottobre di ogni anno se, rispetto al valore di fine ottobre dell'anno in corso, il tasso di conversione stabilito si scosta di oltre il 10 per cento dal tasso dell'anno precedente.

Il Forum globale giudica questo meccanismo poco chiaro e raccomanda pertanto di esprimere gli importi in dollari americani conformemente al tenore dello SCC.

D'ora in avanti gli importi in franchi dovranno quindi essere espressi in dollari americani. Il meccanismo di verifica delle fluttuazioni monetarie diventa così obsoleto e a partire dall'entrata in vigore della modifica il settore utilizzerà importi fissi per il calcolo dei valori soglia applicabili.

²² Il primo rapporto è stato pubblicato nel novembre 2018. Automatic Exchange of Information Implementation Report 2018, consultabile all'indirizzo: www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-Implementation-Report-2018.pdf (stato: 16.1.2019).

Art. 2 cpv. 1 lett. i e j

Nell'articolo 2 capoverso 1 lettere i e j, per la definizione delle espressioni «conto preesistente» e «nuovo conto» è utilizzata la formulazione «gestito da un istituto finanziario». Tuttavia, con il termine «gestire» ci si riferisce comunemente all'«amministrazione» o all'«amministrazione patrimoniale», e non alla «tenuta» di un conto. Il termine non equivale al tedesco «führen» e la formulazione deve pertanto essere adeguata («aperto presso»). Questa modifica riguarda analogamente anche la versione francese.

Art. 3 cpv. 10

Secondo l'articolo 3 capoverso 10, le comunioni di proprietari per piani costituite in base all'articolo 712I capoverso 2 del Codice civile (CC)²³ sono considerate istituti finanziari non tenuti alla comunicazione. Questa disposizione era stata inserita perché il rischio che tali fondi potessero essere utilizzati per scopi di elusione fiscale per via della loro struttura e della loro finalità era stato ritenuto minimo. Per gli stessi motivi questi enti sono considerati non tenuti alla comunicazione anche secondo l'allegato II dell'Accordo FATCA.

Il Forum globale ritiene l'articolo 3 capoverso 10 ormai obsoleto. A suo avviso le comunioni di proprietari per piani non si qualificerebbero in nessun caso come istituti finanziari e sarebbero quindi, secondo lo SCC, da considerare sempre come NFE. Raccomanda pertanto alla Svizzera di abrogare la disposizione.

L'articolo 3 capoverso 10 deve essere abrogato. Di conseguenza, dall'entrata in vigore della modifica queste comunioni di proprietari per piani si qualificano in ogni caso come NFE, conformemente alla raccomandazione del Forum globale. L'abrogazione della disposizione non esplica pertanto alcun effetto sulla prassi.

Art. 4 cpv. 1 lett. a e 2 lett. a

Nell'articolo 4 capoverso 1 lettera a e capoverso 2 lettera a è utilizzato il termine «gestire», che tuttavia si riferisce comunemente all'«amministrazione» o all'«amministrazione patrimoniale», e non alla «tenuta» di un conto. Il termine non equivale al tedesco «führen» e la formulazione deve pertanto essere adeguata («aperto presso»). La modifica riguarda analogamente anche la versione francese. Inoltre, il termine «sottrazione fiscale» è sostituito con «sottrazione d'imposta», uniformando in questo modo il tenore della disposizione (cfr. art. 4 cpv. 1).

Art. 4 cpv. 1 lett. c

Questa modifica riguarda solo il testo francese, che viene quindi adattato al testo italiano e tedesco.

Art. 5 cpv. 3

In ragione della sostituzione del termine «gestire» all'articolo 2 capoverso 1 lettere i e j LSAI, s'impone una modifica corrispondente anche all'articolo 5 capoverso 3. È inoltre proposta la sostituzione del passaggio «è considerato residente in Svizzera» con «è considerato istituto finanziario svizzero» al fine di renderlo equivalente alle versioni tedesca e francese e riflettere più correttamente il contenuto della disposizione.

Art. 10 cpv. 1, primo periodo

Con la proposta di indicare gli importi in dollari americani, il saldo o il valore aggregato rilevante ai fini della determinazione dei valori soglia deve essere calcolato, su raccomandazione del Forum globale, esclusivamente in dollari americani. Per questo motivo, nell'articolo 10 capoverso 1, si propone di sostituire con «dollari americani» il rimando all'articolo 12 capoverso 4 LSAI, che viene abrogato a seguito della modifica valutaria in questione. Il primo periodo viene riformulato per coerenza con il secondo.

²³ RS 210

Art. 11 cpv. 5, 6 lett. b n. 2 e cpv. 8–10

Cpv. 5

La sezione III parte B punto 1 SCC dispone che, per identificare i conti oggetto di comunicazione fra i conti preesistenti di persone fisiche, un istituto finanziario tenuto alla comunicazione possa seguire la procedura di ricerca dell'indirizzo di residenza. Questa procedura è ammessa soltanto per i conti di importo non rilevante. La residenza fiscale viene determinata sulla base di un indirizzo di residenza attestato da prove documentali. L'indirizzo deve essere attuale, affinché un istituto finanziario possa basarsi su questo dato registrato nei propri documenti. La procedura di ricerca dell'indirizzo di residenza rappresenta una procedura semplificata per l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica.

Il numero marginale 10 del Commentario relativo alla sezione III parte B punto 1 SCC elenca le prove documentali su cui un istituto finanziario tenuto alla comunicazione può basarsi nel quadro della procedura di ricerca dell'indirizzo di residenza. Le prove documentali registrate nei suoi sistemi devono essere rilasciate da un'autorità governativa (ad es. ufficio controllo abitanti, ufficio dello stato civile, ambasciata o consolato). A tal fine sono considerati validi, ad esempio, le carte d'identità, le patenti e i permessi di soggiorno. Se le prove documentali non riportano alcun indirizzo o riportano un indirizzo incompleto, la condizione relativa alla documentazione è considerata soddisfatta anche se l'indirizzo attuale registrato nei sistemi dell'istituto finanziario tenuto alla comunicazione corrisponde all'indirizzo registrato in altre prove documentali rilasciate, ad esempio, da un'autorità governativa, o all'indirizzo registrato in un'autocertificazione del titolare del conto, purché la compilazione intenzionale di un'autocertificazione falsa sia punibile.

Ai sensi dell'articolo 11 capoverso 5, il presupposto relativo alla documentazione è considerato soddisfatto se un indirizzo è rilevato nel quadro degli obblighi di adeguata verifica per la lotta contro il riciclaggio di denaro con un modulo indicante che la comunicazione di un'informazione falsa è passibile di pena. Nella prassi tale modulo corrisponde al formulario A per l'accertamento dell'avente economicamente diritto.

La possibilità di basarsi unicamente sull'indirizzo registrato in un simile formulario senza un'ulteriore prova documentale rilasciata da un'autorità governativa è incompatibile con lo SCC. Il Forum globale raccomanda pertanto alla Svizzera di abrogare questa disposizione.

L'articolo 11 capoverso 5 deve essere abrogato e, a partire dall'entrata in vigore della modifica, per quanto riguarda la procedura di ricerca dell'indirizzo di residenza saranno applicabili le condizioni secondo la sezione III parte B punto 1 SCC e del relativo Commentario. Gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione possono quindi, seppure in via sussidiaria, continuare a basarsi su un indirizzo rilevato nel quadro degli obblighi di adeguata verifica per la lotta contro il riciclaggio di denaro con un modulo indicante che la comunicazione di un'informazione falsa è passibile di pena, purché siano soddisfatte le relative condizioni previste dallo SCC.

Cpv. 6 lett. b n. 2

In ragione della sostituzione del termine «gestire» all'articolo 2 capoverso 1 lettere i e j LSAI, s'impone una modifica corrispondente anche al capoverso 6 lettera b numero 2.

Cpv. 8

Commento relativo all'abrogazione della vigente disposizione

Conformemente al vigente capoverso 8, se entro 90 giorni dall'apertura di un nuovo conto non dispone del nome, dell'indirizzo e della data di nascita del titolare del conto o delle persone che esercitano il controllo, un istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione deve chiudere il conto. Il Forum globale ritiene la possibilità di aprire un nuovo conto senza queste informazioni fondamentali incompatibile con le prescrizioni dello SCC e raccomanda pertanto di abrogare il capoverso 8.

Il vigente capoverso 8 deve essere abrogato conformemente alla raccomandazione formulata dal Forum globale.

Commento relativo alla nuova disposizione

Le procedure previste alla sezione IV parte A e alla sezione VI parte A SCC per identificare i conti oggetto di comunicazione fra i nuovi conti di persone fisiche o enti impongono, nel quadro della procedura di apertura del conto, a un istituto finanziario tenuto alla comunicazione di acquisire un'autocertificazione del titolare del conto e/o delle persone che esercitano il controllo su di esso. La plausibilità dell'autocertificazione deve essere confermata lo stesso giorno (cosiddetto «day-one process»). Nel suo Commentario allo SCC, l'OCSE precisa che, nell'impossibilità di eseguirla lo stesso giorno, ad esempio perché effettuata da un servizio di backoffice (cosiddetto «day-two process»), la verifica della plausibilità deve essere conclusa al più tardi entro 90 giorni.²⁴ L'OCSE aggiunge, inoltre, che in casi eccezionali l'istituto finanziario tenuto alla comunicazione può non disporre di un'autocertificazione al momento dell'apertura del conto. In questi casi deve ottenerla il prima possibile, ma al più tardi entro 90 giorni, confermandone la plausibilità. Vista l'importanza dell'autocertificazione nella procedura di apertura di un conto, è lecito attendersi che gli Stati introducano nel loro diritto interno misure rigorose atte a garantire che al momento dell'apertura di un nuovo conto sia stata acquisita un'autocertificazione, fatti salvi i casi eccezionali citati e quelli di cui alla sezione VI parte A punto 1 lettera b.

Le basi giuridiche svizzere sullo scambio automatico di informazioni non contengono una disposizione che neghi esplicitamente l'apertura di un nuovo conto senza previo rilascio di un'autocertificazione. Il Forum globale critica questa lacuna normativa e raccomanda alla Svizzera di sancire a livello di legge che l'apertura di un nuovo conto in assenza di un'autocertificazione, oltre ai casi di cui alla sezione VI parte A punto 1 lettera b SCC, è ammessa soltanto in casi eccezionali. Le basi giuridiche svizzere devono anche precisare che in questi casi l'autocertificazione deve essere ottenuta il prima possibile, ma al più tardi entro 90 giorni, confermandone la plausibilità.

Alla luce di queste considerazioni il capoverso 8 deve disporre che l'apertura di un nuovo conto senza il rilascio di un'autocertificazione sia ammessa soltanto in casi eccezionali. Il capoverso 8 riporta tali eccezioni.

Let. a

Nella lettera a si propone di stabilire che, nel quadro della procedura volta a identificare i conti oggetto di comunicazione fra i nuovi conti di enti, un istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione possa rinunciare all'ottenimento di un'autocertificazione, purché possa ragionevolmente determinare, in base alle informazioni in suo possesso o pubblicamente disponibili, che il titolare del conto non è una persona oggetto di comunicazione. Si tratta di una deroga all'obbligo di acquisire un'autocertificazione all'atto di apertura di un nuovo conto (cfr. sezione VI parte A punto 1 lettera b SCC). Non sono oggetto di comunicazione ai sensi della sezione VIII parte D punto 2 SCC le società di capitali qualificate quotate in borsa, le società di capitali che sono enti collegati di una società di capitali qualificata quotata in borsa, gli enti statali, le organizzazioni internazionali, le banche centrali e gli istituti finanziari. Sono considerate informazioni pubblicamente disponibili ai sensi del Commentario relativo alla sezione V parte D punto 1 lettera b SCC, ad esempio, le informazioni pubblicate da autorità o istituzioni pubbliche (ad es. la «FATCA Foreign Financial Institution List» dell'«US Internal Revenue Service»), le informazioni contenute in registri ufficiali pubblicamente accessibili (ad es. nel registro di commercio), le informazioni pubblicate da una borsa riconosciuta e tutte le classificazioni di enti stilate da un'associazione di categoria o da una Camera di commercio sulla base di uno standard industriale riconosciuto e pubblicamente accessibile.

In base alle spiegazioni relative allo SCC, questi casi prevedono già oggi il diritto di rinunciare ad acquisire un'autocertificazione. In ragione della modifica proposta alla lettera b, per maggiore chiarezza è opportuno che questo diritto venga sancito esplicitamente nella LSAI.

Let. b

In virtù delle raccomandazioni del Forum globale, la lettera b deve stabilire che, fatto salvo il caso indicato alla lettera a, soltanto i casi eccezionali ammettono l'apertura di un nuovo conto in assenza di un'autocertificazione. Secondo le spiegazioni dell'OCSE relative allo SCC, in relazione a

²⁴ OECD. CRS-related Frequently Asked Questions, FAQ 22 (timing of self-certifications), consultabile all'indirizzo: www.oecd.org/tax/automatic-exchange/ > CRS Implementation and Assistance > FAQs (stato: 27.2.2019).

questi casi eccezionali si deve tenere conto delle specificità di un determinato settore, che non consentono di acquisire l'autocertificazione lo stesso giorno. Il Consiglio federale definisce nel dettaglio i casi eccezionali.²⁵ In questi casi l'istituto svizzero tenuto alla comunicazione deve ottenere l'autocertificazione mancante al più tardi entro 90 giorni e confermarne la plausibilità. In caso contrario, si applicano le misure di cui al capoverso 9.

Cpv. 9

Ai sensi del capoverso 9 un istituto finanziario tenuto alla comunicazione ha 90 giorni di tempo per ottenere dal titolare del conto e/o dalle persone che esercitano il controllo le informazioni mancanti che devono essere acquisite secondo lo SCC nel quadro della procedura di apertura del conto. L'istituto finanziario può prorogare tale termine fino a un anno al massimo se sussistono ragioni particolari per la mancanza delle informazioni. Il Forum globale ritiene la proroga del termine per ottenere le informazioni mancanti contraria allo standard e raccomanda quindi di abrogare questo passaggio.

Il capoverso 9 deve essere modificato in modo da limitare il termine per acquisire le informazioni mancanti a 90 giorni. La proroga del termine fino a un anno al massimo non dovrà più essere possibile. Inoltre va precisato che un istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione può bloccare un conto oppure chiuderlo, se entro 90 giorni dall'apertura di un nuovo conto non dispone delle informazioni necessarie secondo l'accordo applicabile e la LSAI. Questa aggiunta s'impone in ragione dell'abrogazione del vigente capoverso 8. Poiché segnatamente la legge del 2 aprile 1908²⁶ sul contratto d'assicurazione prevede soltanto poche fattispecie che permettono all'assicuratore la disdetta unilaterale, nel capoverso 9 deve essere inserito un diritto di disdetta straordinario. L'istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione non può invece chiudere un nuovo conto se relativamente a questo conto sussiste un obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 della legge del 10 ottobre 1997²⁷ sul riciclaggio di denaro (LRD). Tale obbligo è dato se un intermediario finanziario ha il sospetto fondato di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo. Di norma devono essere bloccati i valori patrimoniali oggetto della comunicazione all'Ufficio di comunicazione (cfr. art. 10 LRD).

Il capoverso 9 si applica al capoverso 8 lettera b e a quei casi in cui l'autocertificazione è sì stata acquisita prima dell'apertura del conto, ma la conferma della plausibilità, laddove non abbia potuto essere effettuata lo stesso giorno («day-two process»), necessita di informazioni supplementari.

Cpv. 10

In ragione delle succitate modifiche s'impone un adeguamento del capoverso 10. Infatti, al Consiglio federale deve essere conferita la facoltà di definire i casi eccezionali indicati nel nuovo capoverso 8 lettera b. A tal fine si orienterà alla prassi seguita negli altri Stati. Questo garantirà che la Svizzera attui lo scambio automatico di informazioni in conformità con lo standard, evitando nel contempo che agli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione interessati siano imposti obblighi più severi rispetto agli istituti finanziari di altri Stati.

Art. 12 cpv. 2–4

I capoversi 2–4 dell'articolo 12 devono essere abrogati, poiché divenuti obsoleti a seguito della modifica relativa agli importi in franchi, che dovranno essere espressi unicamente in dollari americani.

Art. 13 cpv. 4

Ai sensi della sezione VIII parte B punto 1 lettera e SCC, un trust costituito secondo il diritto di una Giurisdizione oggetto di comunicazione è considerato un istituto finanziario non tenuto alla comunicazione purché il trustee del trust sia un istituto finanziario tenuto alla comunicazione e comunichi tutte le informazioni che devono essere comunicate secondo la sezione I SCC in relazione a tutti i conti oggetto di comunicazione del trust. Questo cosiddetto principio del «trustee-documented trust» (principio TDT) è stato ripreso all'articolo 3 capoverso 9 LSAI. Secondo il numero marginale 56 del Commentario relativo alla sezione VIII parte B punto 1 lettera e SCC, il

²⁵ Cfr. al riguardo le spiegazioni all'art. 27 OSAIn contenute nel n. 4.2.

²⁶ RS 221.229.1

²⁷ RS 955.0

trustee deve comunicare l'informazione così come lo farebbe il trust e, ai fini dell'identificazione del trust, indicarne il nome.

Nella prassi un trustee amministra generalmente un gran numero di trust. Nemmeno in questo caso è possibile procedere a una comunicazione collettiva in nome del trustee per tutti i trust da esso amministrati, senza indicare il nome dei trust, poiché, secondo il Commentario relativo allo SCC, il nome del trust deve essere indicato in ogni caso.

Per garantire un'applicazione del principio TDT conforme allo standard, sulla base dell'articolo 22 capoversi 2 e 4 LSAI l'AFC ha pubblicato nella Direttiva sullo scambio automatico di informazioni un chiarimento concernente il principio TDT.²⁸ Secondo questo chiarimento, il trustee deve iscrivere presso l'AFC il trust che segue il principio TDT, nonostante la classificazione del trust come istituto finanziario svizzero non tenuto alla comunicazione, anteponendo la sigla «TDT=» al nome del trust. Inoltre, il nome del trust va indicato anche nello schema CRS XML, nell'elemento «Reporting FI», anteponendo al nome anche in questo caso la sigla «TDT=».

L'attuale regolamentazione, dimostratasi valida nella prassi, ora deve essere sancita nell'OSAI n.29. A tal fine viene inserita all'articolo 13 capoverso 4 LSAI una norma di delega.

Altri Stati, tra cui piazze finanziarie concorrenti, prevedono anch'essi regolamentazioni che, all'applicazione del principio TDT, garantiscono una comunicazione completa secondo le prescrizioni dello SCC.

Art. 15 cpv. 1

In ragione della sostituzione del termine «gestire» all'articolo 2 capoverso 1 lettere i e j LSAI, s'impone una modifica corrispondente anche all'articolo 15 capoverso 1.

Art. 17a

Secondo il numero marginale 7 del Commentario relativo alla sezione IX SCC, il diritto interno deve contenere una disposizione che impone agli istituti finanziari tenuti alla comunicazione di conservare per almeno cinque anni a partire dalla trasmissione della comunicazione i documenti elaborati e i giustificativi ottenuti per adempiere gli obblighi previsti dallo scambio automatico di informazioni.

La disposizione concernente la contabilità commerciale e la presentazione dei conti di cui all'articolo 958f capoverso 1 del Codice delle obbligazioni (CO)³⁰ sancisce che i libri di commercio e i documenti contabili come pure la relazione sulla gestione e la relazione di revisione siano conservati per dieci anni. Tuttavia, il diritto svizzero non dispone di una disposizione esplicita in relazione allo scambio automatico di informazioni. Il Forum globale denuncia questa lacuna e raccomanda di inserire nella LSAI una disposizione esplicita sull'obbligo di conservazione.

Cpv. 1

Il nuovo articolo 17a prevede l'obbligo per gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione di conservare, conformemente al tenore dello SCC, per cinque anni i documenti che hanno elaborato e i giustificativi che hanno ottenuto per adempiere i loro obblighi.

Cpv. 2

L'obbligo di conservazione quinquennale decorre dalla fine dell'anno civile nel corso del quale l'istituto finanziario tenuto alla comunicazione o un prestatore di servizi cui fa ricorso secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera a LSAI trasmette la comunicazione all'AFC.

Art. 31 cpv. 2

Se dalle circostanze emerge chiaramente che uno Stato partner non soddisfa i requisiti di rilevanza sistemica per lo scambio automatico di informazioni posti alla confidenzialità e alla sicurezza dei

²⁸ Amministrazione federale delle contribuzioni. Consultabile all'indirizzo: www.estv.admin.ch > Diritto fiscale internazionale > Scambio automatico di informazioni > Pubblicazioni > Direttive > Direttiva sullo Standard per lo scambio automatico di informazioni finanziarie a fini fiscali (stato: 23.1.2019).

²⁹ Cfr. al riguardo le spiegazioni all'art. 31 cpv. 4 contenute nel n. 2.2.

³⁰ RS 220

dati, i pertinenti accordi prevedono la possibilità di sospendere lo scambio automatico di informazioni con lo Stato partner inadempiente.

L'OCSE ha elaborato una prassi in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati che impone agli Stati partner che non soddisfano i requisiti dello standard per lo scambio automatico di informazioni di effettuare lo scambio automatico di informazioni su base non reciproca. Questo è il caso quando, a seguito della verifica da parte del Forum globale del rispetto delle disposizioni sulla confidenzialità e sulla sicurezza dei dati, gli Stati interessati sono tenuti ad attuare un piano di azione contenente misure intese a eliminare le lacune identificate. Secondo la sezione 7 paragrafo 1 lettera b dell'Accordo SAI, questi Stati partner notificano all'OCSE che, finché il piano di azione non sarà attuato e le misure previste convalidate, essi vanno considerati temporaneamente come Stati che applicano lo scambio automatico di informazioni su base non reciproca. Gli Stati partner non dovranno intraprendere alcuna azione al riguardo, poiché lo scambio automatico di informazioni sarà di fatto sospeso in virtù del meccanismo intrinseco all'Accordo SAI.

Se esiste un accordo bilaterale sullo scambio automatico di informazioni, la situazione è materialmente identica, esige tuttavia che la parte contraente intervenga nei confronti del partner inadempiente e segnali la sospensione dello scambio di dati conformemente alle pertinenti disposizioni dell'accordo. In questo caso la sospensione dello scambio automatico di informazioni non è dettata da alcuna valutazione giuridica o politica delle circostanze ma da fatti oggettivamente verificabili, ovvero dalla presenza di un piano d'azione del Forum globale. Per ragioni di economia procedurale, è quindi opportuno sgravare in questi casi il Consiglio federale e lasciare che sia la competente autorità a sospendere lo scambio di dati.

Il nuovo capoverso 2 dispone pertanto che l'autorità competente svizzera possa sospendere lo scambio automatico di informazioni se i requisiti dell'OCSE in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati non fossero soddisfatti.

Non appena lo Stato partner interessato avrà colmato le proprie lacune normative (circostanza convalidata successivamente dal Forum globale), i requisiti per lo scambio automatico informazioni potranno dirsi oggettivamente soddisfatti, cosicché l'autorità competente potrà revocare la sospensione dello scambio di dati. Una volta revocata la sospensione, le informazioni relative ai conti finanziari raccolte durante il periodo di sospensione saranno scambiate conformemente a quanto disposto dall'accordo.

4.2 OSAIn

Art. 5

Ai sensi dell'articolo 5, le associazioni costituite e organizzate in Svizzera che soddisfano i requisiti secondo lo SCC per qualificarsi come istituti finanziari (cfr. sezione VIII parte A SCC) e non si prefiggono uno scopo economico sono considerate istituti finanziari non tenuti alla comunicazione. Questa disposizione era stata inserita perché il rischio che tali associazioni potessero essere utilizzate per scopi di elusione fiscale era stato ritenuto minimo.

Secondo il Forum globale la disposizione non rientra in nessuna categoria di eccezioni dello SCC e deve quindi essere abrogata. Di conseguenza, dall'entrata in vigore della modifica, queste associazioni saranno considerate istituti finanziari tenuti alla comunicazione, purché soddisfino le condizioni per essere qualificate come istituti finanziari, e da allora in poi dovranno adempiere gli obblighi previsti dagli accordi internazionali e dalle basi giuridiche svizzere sullo scambio automatico di informazioni.³¹

Art. 6

Ai sensi dell'articolo 6, le fondazioni costituite e organizzate in Svizzera che soddisfano sia i requisiti secondo lo SCC per qualificarsi come istituti finanziari (cfr. sezione VIII parte A SCC) sia le condizioni indicate all'articolo 6 sono considerate istituti finanziari non tenuti alla comunicazione. Questa disposizione era stata inserita perché il rischio che tali fondazioni potessero essere utilizza-

³¹ Cfr. al riguardo le spiegazioni all'art. 35a OSAIn contenute nel n. 2.2.

te per scopi di elusione fiscale era stato ritenuto minimo. Per gli stessi motivi questi enti sono considerati non tenuti alla comunicazione anche secondo l'allegato II dell'Accordo FATCA.

Secondo il Forum globale la disposizione non rientra in nessuna categoria di eccezioni dello SCC e deve quindi essere abrogata. Di conseguenza, dall'entrata in vigore della modifica, queste fondazioni saranno considerate istituti finanziari tenuti alla comunicazione, purché soddisfino le condizioni per essere qualificate come istituti finanziari, e da allora in poi dovranno adempiere gli obblighi previsti dagli accordi internazionali e dalle basi giuridiche svizzere sullo scambio automatico di informazioni.³²

Art. 7

Ai sensi dell'articolo 7, le comunioni di comproprietari che soddisfano sia i requisiti secondo lo SCC per qualificarsi come istituti finanziari (cfr. sezione VIII parte A SCC) sia le condizioni indicate all'articolo 7 sono considerate istituti finanziari non tenuti alla comunicazione. Questa disposizione era stata inserita perché il rischio che tali comunioni di comproprietari potessero essere utilizzate per scopi di elusione fiscale era stato ritenuto minimo.

Il Forum globale giudica l'articolo 7 ormai obsoleto. A suo avviso le comunioni di comproprietari non potrebbero in nessun caso qualificarsi come istituti finanziari e sarebbero quindi, conformemente alla classificazione secondo lo SCC, sempre da considerare come NFE. Raccomanda pertanto alla Svizzera di abrogare la disposizione.

L'articolo 7 deve essere abrogato. Di conseguenza, dall'entrata in vigore della modifica, queste comunioni di comproprietari si qualificano in ogni caso come NFE, conformemente alla raccomandazione del Forum globale. L'abrogazione della disposizione non esplica pertanto alcun effetto sulla prassi.

Art. 9 lett. d

Ai sensi dell'articolo 9, i conti per il versamento di capitale che soddisfano le condizioni richieste sono considerati conti esclusi. Questa disposizione era stata inserita perché il rischio che tali conti potessero essere utilizzati per scopi di elusione fiscale era stato ritenuto minimo.

Il Forum globale critica il fatto che questi conti per il versamento di capitale non siano limitati nel tempo, presentando così il rischio di essere utilizzati a fini di sottrazione d'imposta laddove fondi siano versati in via permanente su un simile conto e la costituzione della società prevista o l'aumento di capitale previsto viene ritardato, o non avrà mai luogo. Per questo motivo il Forum globale è del parere che i conti per il versamento di capitale generalmente non possano essere esclusi dal campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni. Raccomanda pertanto di abrogare questa disposizione o di inserire una limitazione temporale che non superi i 90 giorni. Se l'importo versato su un conto per il versamento di capitale non viene utilizzato entro questi 90 giorni conformemente allo scopo previsto, il conto interessato non potrà più essere considerato come conto escluso.

La nuova lettera d dispone che la costituzione della società o l'aumento di capitale, ai cui fini il conto per il versamento di capitale è stato aperto, deve essere effettuato entro 90 giorni dall'apertura del conto. In caso contrario, l'istituto finanziario tenuto alla comunicazione dovrà verificare, basandosi sulle procedure previste dallo SCC, se il conto interessato è un conto oggetto di comunicazione.

Nella prassi la nuova disposizione dovrebbe avere una portata minore, poiché i conti per il versamento di capitale vengono generalmente aperti immediatamente prima della costituzione della società o dell'aumento di capitale e vengono già chiusi alcuni giorni dopo l'avvenuta costituzione o l'avvenuto aumento oppure vengono convertiti in conti di deposito che rientrano, a loro volta, nel campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni. In questo modo si garantisce che il versamento di capitale non rappresenti un'operazione fittizia eseguita a fini di sottrazione d'imposta.

³² Cfr. nota a piè di pagina 30

Art. 10

Ai sensi dell'articolo 10, i conti delle associazioni che non si prefiggono uno scopo economico, costituite e organizzate in Svizzera, possono essere trattati come conti esclusi. Questa disposizione era stata inserita perché il rischio che tali conti potessero essere utilizzati per scopi di elusione fiscale era stato ritenuto minimo.

Secondo il Forum globale la disposizione non rientra in nessuna categoria di eccezioni dello SCC e deve quindi essere abrogata. Di conseguenza, dall'entrata in vigore della modifica gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione saranno obbligati a verificare se i conti di simili associazioni sono conti oggetto di comunicazione.³³

Art. 11

Ai sensi dell'articolo 11, i conti delle fondazioni costituite e organizzate in Svizzera che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 6 OSAIn possono essere trattati come conti esclusi. Questa disposizione era stata inserita perché il rischio che tali conti potessero essere utilizzati per scopi di elusione fiscale era stato ritenuto minimo.

Secondo il Forum globale la disposizione non rientra in nessuna categoria di eccezioni dello SCC e deve quindi essere abrogata. Di conseguenza, dall'entrata in vigore della modifica gli istituti finanziari tenuti alla comunicazione saranno obbligati a verificare se i conti di tali fondazioni sono conti oggetto di comunicazione.³⁴

Art. 12

L'articolo 7 OSAIn deve essere abrogato. L'articolo 12 contiene un rimando alle condizioni di cui all'articolo 7 OSAIn e deve quindi essere adeguato. Le condizioni definite nel vigente articolo 7 devono essere trasposte nell'articolo 12.

Art. 14

Gli importi dei valori soglia contenuti nello SCC e nel relativo Commentario dovranno ora essere espressi unicamente in dollari americani. S'impone quindi un adeguamento dell'articolo 14, in cui il termine «franchi» deve essere sostituito con «dollari americani».

Art. 15

Ai sensi dell'articolo 15, i conti considerati conti esclusi dalla legislazione dello Stato di residenza del titolare del conto in attuazione dello SCC possono essere trattati come conti esclusi. Spetta all'istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione determinare i conti considerati come conti esclusi nello Stato di residenza del titolare del conto. Questa disposizione era stata inserita per assicurare un «level playing field» nella concorrenza internazionale e perché il rischio che tali conti potessero essere utilizzati per scopi di elusione fiscale era stato ritenuto minimo.

Secondo il Forum globale la disposizione non rientra in nessuna categoria di eccezioni dello SCC e deve quindi essere abrogata. Di conseguenza, dall'entrata in vigore della modifica gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione saranno obbligati a verificare se i conti interessati da questa eccezione sono conti oggetto di comunicazione.³⁵

Art. 24

Nell'ambito assicurativo e della previdenza il termine più specifico e consono è «valore attuale» (equivalente del tedesco «Barwert») e non il termine «valore maturato». È quindi proposta la sostituzione del termine nell'articolo 24 OSAIn, al fine di evitare l'introduzione di un nuovo termine.

Art. 26 cpv. 2 lett. a

In ragione della sostituzione del termine «gestire» all'articolo 2 capoverso 1 lettere i e j LSAI, s'impone una modifica corrispondente anche all'art. 26 cpv. 2 lett. a.

³³ Cfr. nota a piè di pagina 31

³⁴ Cfr. nota a piè di pagina 31

³⁵ Cfr. nota a piè di pagina 31

Art. 27

Commento relativo all'abrogazione della vigente disposizione

Conformemente al numero marginale 7 del Commentario relativo alla sezione IV SCC e al numero marginale 14 del Commentario relativo alla sezione V SCC, un'autocertificazione è valida se reca una data, è firmata da una persona avente diritto di firma oppure è autenticata in altro modo. Inoltre deve riportare almeno le seguenti informazioni: il nome, l'indirizzo, la/le Giurisdizione/i di residenza fiscale, il numero d'identificazione fiscale (NIF) per ogni Giurisdizione oggetto di comunicazione, qualora ne rilasci uno, e, nel caso di conti di persone fisiche, la data di nascita, qualora il titolare del conto sia residente in una Giurisdizione oggetto di comunicazione.

Secondo l'articolo 27, le misure di cui all'articolo 11 capoverso 9 LSAI non sono applicabili se manca unicamente il NIF. Il Forum globale giudica questa eccezione incompatibile con le prescrizioni dello SCC. Le esperienze acquisite finora dalle autorità competenti con lo scambio automatico di informazioni rivelano inoltre che il NIF è fondamentale nella procedura di abbinamento dei dati (cosiddetta procedura di «matching»). Anche per le autorità fiscali svizzere è importante che, ai fini dell'attribuzione dei dati concernenti lo scambio automatico di informazioni, gli Stati partner rilevino e trasmettano sistematicamente il NIF. Per questo motivo, nel quadro della valutazione tra pari completa inerente alla qualità dei dati si dovrà verificare in particolare se il NIF è disponibile o se le procedure previste al riguardo nello SCC sono state applicate correttamente. Se dalla verifica dovesse emergere (ad es. a seguito di feedback negativi da parte degli Stati partner) che i dati di uno Stato vengono trasmessi frequentemente senza il NIF, ciò potrebbe incidere negativamente sulla valutazione dello Stato interessato.

Alla luce di queste considerazioni, l'articolo 27 deve essere abrogato. Qualora le procedure previste dagli accordi internazionali e dalle basi giuridiche sullo scambio automatico d'informazioni richiedano un'autocertificazione, dall'entrata in vigore della modifica questa deve quindi riportare oltre alle altre informazioni richieste, anche un NIF, se il titolare del conto e/o le persone che esercitano il controllo sono fiscalmente residenti in una Giurisdizione oggetto di comunicazione, ovvero in uno Stato partner della Svizzera nei confronti del quale il nostro Paese si è impegnato a trasferire dati sullo scambio automatico di informazioni, e detta Giurisdizione rilascia tale numero. Ai conti già aperti il giorno antecedente l'entrata in vigore della modifica e per i quali nel quadro della verifica un istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione dispone di un'autocertificazione senza il NIF si applicano le regole secondo la sezione I parte C SCC.³⁶ In generale, gli istituti finanziari non sono obbligati a procurarsi un NIF nei casi seguenti: il titolare del conto e/o le persone che esercitano il controllo sullo stesso titolare sono residenti in una Giurisdizione non oggetto di comunicazione (ad es. la Svizzera), la Giurisdizione oggetto di comunicazione non rilascia un simile numero o il diritto interno della Giurisdizione oggetto di comunicazione interessata non obbliga a registrare il NIF rilasciato dalla Giurisdizione oggetto di comunicazione (cfr. sezione I parte D SCC in combinato disposto con il n. marg. 7 del Commentario relativo alla sezione IV SCC e il n. marg. 14 del Commentario relativo alla sezione V SCC).

Commento relativo alla nuova disposizione

Il nuovo articolo 11 capoverso 8 lettera b LSAI stabilisce che, fatto salvo il caso indicato all'articolo 11 capoverso 8 lettera a LSAI, l'apertura di un nuovo conto in assenza di un'autocertificazione del titolare del conto è ammessa soltanto in casi eccezionali. L'articolo 27 indica questi casi eccezionali.

Let. a

Nell'ambito dell'assicurazione sulla vita, un nuovo conto può essere costituito ai sensi dello scambio automatico di informazioni senza che l'assicuratore sulla vita vi contribuisca in qualche modo o possa negarne la costituzione. Poiché in questi casi non è possibile acquisire previamente un'autocertificazione ed essendo l'assicuratore obbligato a registrare il nuovo stipulante, è necessaria l'integrazione di un'eccezione.

Secondo quanto disposto alla lettera a questa fattispecie si verifica nelle assicurazioni sulla vita di terzi, laddove una successione comporta un cambiamento dello stipulante.

³⁶ Cfr. nota a piè di pagina 31

Let. b

La lettera b considera inoltre come eccezioni i casi in cui l'ordine di un giudice o di un'autorità comporta un cambiamento del titolare del conto. Si pensi ad esempio al cambiamento di uno stipulante, quando nel quadro di una convenzione di divorzio viene stabilito che la polizza del pilastro 3b deve essere trasferita al coniuge. Anche in questo caso viene costituito un nuovo conto senza che l'istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione vi contribuisca in qualche modo o possa negarne la costituzione.

L'articolo 11 capoverso 8 lettera b LSAI dispone che nei casi descritti alle lettere a e b, l'istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione deve aver ottenuto l'autocertificazione richiesta al più tardi entro 90 giorni e averne confermato la plausibilità. In caso contrario, si applicano le misure previste all'articolo 11 capoverso 9 LSAI.

Art. 30

L'articolo 30 deve essere abrogato, poiché divenuto obsoleto a seguito della modifica relativa agli importi in franchi, che dovranno essere espressi unicamente in dollari americani.

Art. 31 cpv. 3 e 4

Cpv. 3

In ragione della sostituzione del termine «gestire» all'articolo 2 capoverso 1 lettere i e j LSAI, s'impone una modifica corrispondente anche all'articolo 31 capoverso 3.

Cpv. 4

Secondo l'articolo 13 capoverso 4 LSAI, il Consiglio federale disciplina nell'ordinanza i dettagli dell'iscrizione dei trust che seguono il principio TDT. Il nuovo capoverso 4 da inserire nell'ordinanza riprende l'attuale regolamentazione, comprovata nella prassi. Quando il trustee iscrive presso l'AFC il trust che segue il principio TDT, al nome del trust va anteposta la sigla «TDT=».

Il nome del trust va indicato anche nello schema CRS XML, nell'elemento «Reporting FI», antepo-
nendovi anche in questo caso la sigla «TDT=». Questa parte della regolamentazione esistente riferita alla comunicazione, e non all'iscrizione, è stata inserita nella Direttiva sullo scambio automatico di informazioni.

Art. 35a

Cpv. 1

Con l'abrogazione delle disposizioni derogatorie relative agli istituti finanziari, dall'entrata in vigore della modifica gli istituti finanziari ai sensi degli articoli 5 e 6 OSAIn saranno considerati come istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione. Nel quadro dell'attuazione dell'Accordo SAI i diritti e gli obblighi di questi nuovi istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione si fondano sull'allegato all'Accordo SAI e sulle basi giuridiche svizzere in questo ambito.

Per l'adempimento di questi obblighi, gli istituti finanziari interessati devono beneficiare delle stesse procedure e degli stessi termini previsti per gli istituti che attuano lo scambio automatico di informazioni dal 1° gennaio 2017. Ciò significa che possono trattare come conti preesistenti i conti già aperti il giorno antecedente l'entrata in vigore della modifica. Questi conti devono essere assoggettati agli obblighi di adeguata verifica per i conti preesistenti ai sensi della sezione III o V SCC e la verifica deve avvenire entro i termini applicabili ai conti preesistenti di cui all'articolo 11 capoversi 2–4 LSAI. Questo significa che i conti preesistenti di importo rilevante di persone fisiche devono essere verificati entro un anno dall'entrata in vigore della modifica e quelli di importo non rilevante entro due anni. La verifica di conti preesistenti di enti deve avvenire entro due anni a partire da tale data. Gli obblighi di adeguata verifica per i nuovi conti ai sensi della sezione IV o VI SCC devono applicarsi ai conti aperti all'entrata in vigore della modifica, o dopo tale data.

Dal momento che il concetto di «conto preesistente» è già stato definito all'articolo 2 capoverso 1 lettera i LSAI, per l'attuazione delle procedure menzionate è necessaria una disposizione transitoria, che permetterà agli istituti finanziari interessati dall'abrogazione delle citate disposizioni derogatorie di applicare una data di riferimento diversa da quella prevista dalla regolamentazione vi-

gente per la ripartizione dei loro conti in conti preesistenti e nuovi conti. In questo modo si vuole garantire un termine adeguato che consenta loro di verificare se la loro clientela tiene conti oggetto di comunicazione. Si garantisce, inoltre, che gli istituti finanziari interessati non siano tenuti ad adempiere retroattivamente determinati obblighi a seguito dell'abrogazione delle disposizioni derogatorie che li riguardano.

Non è necessario inserire una disposizione transitoria analoga nella LSAI, visto che le comunioni di proprietari per piani interessati dalla disposizione derogatoria di cui all'articolo 3 capoverso 10 LSAI non si qualificano in nessun caso come istituti finanziari, neppure con l'abrogazione della disposizione derogatoria (si vedano al riguardo le spiegazioni al n. 3.3). Le stesse considerazioni valgono anche per le comunioni di comproprietari di cui all'articolo 7 OSAIn.

Cpv. 2

Per i motivi menzionati in relazione al capoverso 1, gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione presso cui sono aperti conti interessati dall'abrogazione delle disposizioni derogatorie di cui agli articoli 10, 11 e 15 OSAIn e che devono verificare dall'entrata in vigore della modifica se questi conti sono conti oggetto di comunicazione, per la ripartizione di questi conti in conti preesistenti e nuovi conti hanno la possibilità di applicare una data di riferimento diversa da quella prevista dalla regolamentazione vigente: ai conti di cui agli articoli 10, 11 e 15 OSAIn già aperti il giorno antecedente l'entrata in vigore della modifica si devono pertanto applicare gli obblighi di adeguata verifica per i conti preesistenti ai sensi della sezione III o V SCC e le verifiche devono avere luogo entro i termini applicabili ai conti preesistenti di cui all'articolo 11 capoversi 2–4 LSAI. I conti preesistenti di importo rilevante di persone fisiche devono essere verificati entro un anno dall'entrata in vigore della modifica e quelli di importo non rilevante entro due anni. La verifica di conti preesistenti di enti deve avvenire entro due anni a partire da tale data. Gli obblighi di adeguata verifica per i nuovi conti ai sensi della sezione IV o VI SCC devono applicarsi ai conti aperti all'entrata in vigore della modifica, o dopo tale data.

Cvp. 3

Il capoverso 3 dispone che ai conti aperti il giorno antecedente l'entrata in vigore della modifica e per i quali un istituto finanziario svizzero tenuto alla comunicazione ha acquisito, nel quadro dell'attuazione degli obblighi di adeguata verifica, un'autocertificazione che non contiene un NIF si applicano le regole secondo la sezione I parte C SCC. Questo modo di procedere permetterà agli istituti finanziari interessati di beneficiare di un termine adeguato per acquisire in un secondo tempo i NIF mancanti.

Dal momento che il concetto di «conto preesistente» è già stato definito all'articolo 2 capoverso 1 lettera i LSAI, per l'attuazione di questo modo di procedere è necessaria una disposizione transitoria.

Alla luce di queste considerazioni va ricordato che le disposizioni transitorie proposte non ostano al senso e allo scopo dello SCC. Nella fase introduttiva dello scambio automatico di informazioni presso un istituto finanziario, lo standard per lo scambio automatico di informazioni prevede espressamente l'applicazione delle summenzionate procedure. Inoltre le disposizioni transitorie non possono essere utilizzate per eludere lo standard, ragione per cui la loro introduzione nell'OSAIn è ritenuta opportuna.

In virtù dell'articolo 22 capoverso 4 LSAI, l'AFC può emanare istruzioni relative all'articolo 35a OSAIn.

4.3 Entrata in vigore

È previsto che il Consiglio federale ponga in vigore le modifiche della LSAI contestualmente alle modifiche dell'OSAIn il 1° gennaio 2021.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni

5.1.1 Ripercussioni finanziarie

L'abrogazione o la modifica delle deroghe finora previste per le comunioni di proprietari per piani, le comunioni di comproprietari, le associazioni e le fondazioni nonché per i loro conti, i conti per il versamento di capitale e i conti esclusi in ragione dello Stato di residenza del titolare del conto comporta un aumento limitato del volume di comunicazioni della Svizzera verso l'estero. Per contro non è previsto un aumento corrispondente di comunicazioni verso il nostro Paese. Considerata la natura degli enti che sinora rientravano nel campo di applicazione delle disposizioni derogatorie, è alquanto improbabile che si verifichino delocalizzazioni o deflussi di capitali dalla Svizzera. In caso di delocalizzazioni, le minori entrate a titolo di imposte sull'utile e sul capitale sarebbero trascurabili, poiché le fondazioni e le associazioni che finora beneficiavano delle disposizioni derogatorie relative allo scambio automatico di informazioni erano quasi del tutto o in parte esentate dall'imposta. Pertanto non è attesa una riduzione significativa delle entrate fiscali per Confederazione, Cantoni e Comuni.

5.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Le modifiche della legge e dell'ordinanza non comportano ripercussioni sull'effettivo del personale federale e cantonale.

5.2 Ripercussioni per l'economia

5.2.1 Ripercussioni per la piazza economica svizzera e la concorrenzialità

L'attuazione dello scambio automatico di informazioni conforme allo standard si prefigge di rafforzare la credibilità e l'integrità della piazza finanziaria svizzera nel contesto internazionale e di ottimizzare la certezza del diritto e la sicurezza della pianificazione. Le misure proposte servono al raggiungimento di tale obiettivo in vista della valutazione tra pari completa che avverrà dal 2020. L'attuazione dello scambio automatico di informazioni conforme allo standard contribuisce quindi sensibilmente al rafforzamento della reputazione della piazza finanziaria svizzera e riduce il rischio che la Svizzera finisca in una delle liste menzionate al numero 1.2.

La verifica del Forum globale si prefigge di attuare lo standard per lo scambio automatico di informazioni in maniera coerente a livello internazionale, per cui l'attuazione delle misure proposte non penalizza in nessun modo la piazza finanziaria svizzera nella concorrenza internazionale. Al contrario, la piazza finanziaria svizzera ne viene rafforzata, come lo dimostrano le spiegazioni più sopra.

In ragione dell'attività economica limitata svolta dagli enti che finora beneficiavano delle suddette disposizioni derogatorie, la piazza finanziaria svizzera non subisce sostanziali svantaggi concorrenziali a seguito dell'abrogazione o dell'adeguamento di queste disposizioni. L'avamprogetto non aumenta i costi fissi della maggior parte degli istituti finanziari (poiché l'infrastruttura informatica per lo scambio automatico di informazioni esiste già) e quindi non rappresenta un ostacolo all'accesso al mercato, per cui le misure proposte non dovrebbero influire sull'intensità della concorrenza nazionale. È tuttavia ipotizzabile un impatto negativo sulla crescita del settore svizzero delle fondazioni.

5.2.2 Ripercussioni per gli ambienti interessati

5.2.2.1 Istituti finanziari finora non tenuti alla comunicazione

L'abrogazione delle disposizioni derogatorie relative agli istituti finanziari non tenuti alla comunicazione interessa le fondazioni, le associazioni, le comunioni di proprietari per piani e le comunioni di comproprietari che finora rientravano nel campo di applicazione delle disposizioni derogatorie. Come spiegato al numero 3.3, la maggior parte delle associazioni potrebbe non soddisfare le condizioni per essere qualificata come istituti finanziari. Per quanto riguarda le comunioni di proprietari per piani e le comunioni di comproprietari, il Forum globale ritiene che questi enti non soddisfino in nessun caso i criteri in questione. Si può dunque presumere che nel complesso siano pochi gli enti direttamente interessati dall'abrogazione delle disposizioni derogatorie. Non sono disponibili dati

sul numero di associazioni interessate dall'abrogazione. Potrebbero essere maggiormente interessate dall'abrogazione delle disposizioni derogatorie le fondazioni che soddisfano le condizioni delle vigenti disposizioni derogatorie, in particolare le condizioni per essere qualificate come società d'investimento amministrate professionalmente ai sensi della sezione VIII parte A punto 6 lettera b. Attualmente in Svizzera esistono circa 15 800 fondazioni³⁷, di cui circa il 15 per cento, ovvero quasi 2000 fondazioni, possiede un patrimonio tale da lasciar supporre un'amministrazione professionale del patrimonio.³⁸ Si ottiene così un valore approssimativo del gruppo di fondazioni che fanno amministrare professionalmente i loro patrimoni. Oltre al criterio dell'amministrazione professionale, per qualificarsi come istituti finanziari devono soddisfare anche il criterio del reddito. In altre parole, il reddito lordo delle fondazioni interessate è principalmente attribuibile a investimenti o reinvestimenti di beni patrimoniali, o alla loro negoziazione. Questo è il caso quando il reddito lordo attribuibile alle attività corrispondenti delle fondazioni è pari ad almeno il 50 per cento del loro reddito lordo nel corso del minore tra (i) il periodo di tre anni che termina il 31 dicembre dell'anno precedente all'anno in cui viene effettuata la determinazione; o (ii) il periodo nel corso del quale l'ente è esistito. Ciò vale essenzialmente per le circa 7500 fondazioni donatrici.³⁹ Di conseguenza sarebbero circa 1000 le fondazioni che soddisfano sia il criterio dell'amministrazione professionale sia il criterio del reddito e che finora beneficiavano della disposizione derogatoria.

Per le fondazioni interessate dall'abrogazione sembrano plausibili costi d'introduzione una tantum (ad es. per i sistemi informatici, le formazioni e la documentazione preliminare destinata alla clientela) pari a 5000–10 000 franchi per ciascuna fondazione. A tale importo si aggiungono, per l'adempimento degli obblighi previsti dagli accordi internazionali e dalle basi giuridiche sullo scambio automatico di informazioni, costi supplementari annuali ricorrenti il cui importo dipende, tra le altre cose, dalla cerchia dei beneficiari. Se i beneficiari di una fondazione sono esclusivamente persone o enti residenti in Svizzera a fini fiscali, le spese annuali ricorrenti sono trascurabili. Secondo la statistica delle fondazioni elaborata dal «Center for Philanthropy Studies», circa il 60 per cento delle fondazioni ha tutt'al più un raggio d'azione nazionale. Nel caso delle rimanenti fondazioni interessate, se i beneficiari sono pochi e rimangono invariati, le spese dovrebbero ammontare a circa 2000 franchi, riconducibili alla verifica e alla comunicazione dei conti a seguito dello scambio automatico di informazioni; se, invece, i beneficiari sono molti e variano spesso, le spese annuali si avvicinano a quelle sostenute da banche di piccole dimensioni e possono superare i 10 000 franchi.⁴⁰ Con riferimento alle fondazioni costituite in futuro e potenzialmente interessate dall'abrogazione, si può ipotizzare che la quota di fondazioni con un raggio d'azione internazionale sia più alta per le fondazioni nuove che per le fondazioni esistenti.⁴¹ Questa circostanza può accrescere l'effetto negativo sulla crescita del settore delle fondazioni.

5.2.2.2 Altri istituti finanziari

L'abrogazione delle disposizioni derogatorie per i conti di associazioni e fondazioni e per i conti esclusi in ragione dello Stato di residenza del titolare del conto comporta determinati costi supple-

³⁷ Center for Philanthropy Studies (2018), Stiftungsstatistik, consultabile all'indirizzo: www.stiftungsstatistik.ch (stato: 16.1.2019).

³⁸ La stima poggia sull'ipotesi che le fondazioni che dispongono di un patrimonio pari ad almeno 5 milioni di franchi fanno amministrare professionalmente i loro averi. Ciò è il caso per il 15 per cento delle fondazioni. Tale ipotesi scaturisce da un'analisi di SwissFoundations. Inoltre la stima tiene conto del fatto che il numero di fondazioni che si qualificano per la vigente eccezione secondo l'articolo 6 lettera b OSAIn si situa tra le circa 13 100 fondazioni di utilità pubblica e le 15 800 fondazioni attualmente esistenti. In ragione della differenza esigua e dell'assenza di dati si rinuncia a determinare il numero delle fondazioni che non esercitano un'attività di utilità pubblica rientranti nell'eccezione vigente; cfr. Center for Philanthropy Studies (2015), Der Schweizer Stiftungsreport 2015, pag. 5, consultabile all'indirizzo: https://ceps.unibas.ch/fileadmin/user_upload/ceps/2_Forschung/Publikationen/Stiftungsreport/Schweizer_Stiftungsreport_2015.pdf; Center for Philanthropy Studies (2018), Der Schweizer Stiftungsreport 2018, pag. 6, consultabile all'indirizzo: https://www.swissfoundations.ch/sites/default/files/18003%20Swissfoundations%20Report%2018%20D%20%28Web%29_2.pdf (stato: 16.1.2019).

³⁹ Corris (2018), Schweizer Stiftungen auf einen Blick, consultabile all'indirizzo: <https://www.corris.ch/2014/06/schweizer-stiftungen-auf-einen-blick/> (stato: 16.1.2019).

⁴⁰ La stima dei costi si fonda su un'indagine condotta dalla Swiss Association of Trust Companies (considerando costi di attuazione dello scambio automatico di informazioni analoghi per trust e fondazioni) fra quattro prestatori di servizi esternalizzati per piccoli istituti finanziari.

⁴¹ Il numero di fondazioni di utilità pubblica in Svizzera è aumentato del 17 per cento tra il 2007 e il 2017; il numero di fondazioni sottoposte alla vigilanza federale sulle fondazioni è invece aumentato del 51 per cento. In quest'ultima categoria, stando alle informazioni fornite dagli esperti di SwissFoundations, le fondazioni con un raggio d'azione internazionale sarebbero sovrarappresentate, cfr. Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni, Statistica (2018), consultabile all'indirizzo: www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/eidgenossische-stiftungsaufsicht/stiftungsverzeichnis/statistik.html; Center for Philanthropy Studies, Der Schweizer Stiftungsreport 2010, pag. 3, consultabile all'indirizzo: https://ceps.unibas.ch/fileadmin/user_upload/ceps/2_Forschung/Publikationen/Stiftungsreport/Schweizer_Stiftungsreport_2010.pdf (stato: 16.1.2019).

mentari per gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione presso cui sono aperti conti interessati dalle deroghe. Questi costi risultano soprattutto durante la fase d'introduzione dei nuovi obblighi da adempiere in virtù degli accordi internazionali e delle basi giuridiche sullo scambio automatico di informazioni (segnatamente per la verifica dei conti preesistenti). Secondo le banche interessate i costi per questa conversione sarebbero modesti in ragione dell'infrastruttura già esistente per lo scambio automatico di informazioni e potrebbero essere gestiti nel quadro delle spese d'esercizio ordinarie. Esse non prevedono aumenti degli emolumenti per la tenuta dei conti finora rientranti nelle disposizioni derogatorie.

Le modifiche proposte in relazione agli obblighi di adeguata verifica, all'ancoraggio dell'obbligo di registrazione dei trust documentati da trustee, all'espressione degli importi in dollari americani e all'introduzione di un obbligo di conservazione dei documenti determinano spese supplementari limitate. Nella pratica, gran parte di questi obblighi viene già oggi attuata conformemente allo standard.

È trascurabile il rischio che, a seguito della prevista estensione degli obblighi secondo gli accordi internazionali e le basi giuridiche sullo scambio automatico di informazioni, si verifichi una diminuzione dei patrimoni della clientela estera amministrati da banche svizzere.⁴²

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

La LSAI disciplina l'attuazione dello scambio automatico di informazioni secondo i pertinenti Accordi internazionali (Convenzione sull'assistenza amministrativa, Accordo SAI). L'attuazione non rientra né nella competenza legislativa dei Cantoni né di un'altra autorità federale. La base giuridica per la LSAI è data quindi dall'articolo 173 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.)⁴³, in virtù del quale l'Assemblea federale tratta le questioni rientranti nella competenza della Confederazione e non attribuite ad altre autorità federali.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto si prefigge di attuare le raccomandazioni del Forum globale concernenti le basi giuridiche della Svizzera per lo scambio automatico di informazioni. Le raccomandazioni hanno lo scopo di allineare le basi giuridiche con gli impegni internazionali assunti nel quadro dello scambio automatico di informazioni. Gli altri impegni internazionali, come l'Accordo FATCA tra la Svizzera e gli Stati Uniti, non sono interessati dal progetto.

6.3 Forma dell'atto

La modifica della LSAI sottostà a referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non sottostà al freno alle spese ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., poiché non contiene né disposizioni in materia di sussidi né le basi per creare un credito d'impegno o un limite di spese.

⁴² Per accertare l'impatto della regolamentazione, l'Associazione Svizzera dei Banchieri (ASB) ha condotto colloqui con diverse banche.

⁴³ RS 101

6.5 Delega di competenze legislative

Nell'articolo 11 capoverso 10 LSAI, il Consiglio federale deve ricevere la facoltà di definire i casi eccezionali in relazione all'ottenimento di un'autocertificazione. Questa delega, che per gli istituti finanziari interessati rappresenta una semplificazione amministrativa al momento dell'apertura di nuovi conti, consente di tenere adeguatamente conto delle peculiarità di determinati settori. Al riguardo il Consiglio federale si orienterà alla prassi applicata dagli altri Stati. In questo modo si garantirà che la Svizzera attui lo scambio automatico di informazioni in conformità con lo standard, evitando così che agli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione interessati siano imposti obblighi più severi rispetto a quelli previsti per gli istituti finanziari di altri Stati.

Conformemente all'articolo 13 capoverso 4 LSAI, il Consiglio federale disciplina i dettagli dell'iscrizione dei trust che seguono il principio del trust documentato dal trustee secondo l'articolo 3 capoverso 9 LSAI. Questa delega per il mantenimento della prassi esistente appare oggettivamente opportuna e permette di ricostruire rapidamente le eventuali modifiche in questo contesto.

6.6 Protezione dei dati

Le misure proposte non determinano problemi in materia di protezione dei dati.