



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno
Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS

Modifica dell'ordinanza sulle fondazioni d'investimento (OFond)

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Berna, 21 giugno 2019

Indice

1. Situazione iniziale e contenuto del progetto	3
2. Riepilogo dei partecipanti alla consultazione	3
3 Risultati dettagliati	4
3.1 Cantoni	4
3.2 Partiti politici	5
3.3 Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	5
3.4 Associazioni mantello nazionali dell'economia	5
3.5 Altre associazioni dell'economia, organizzazioni e ambienti interessati	5
Anhang / Annexe / Allegato	8

1. Situazione iniziale e contenuto del progetto

Il 14 settembre 2018 il Consiglio federale ha posto in consultazione la modifica dell'ordinanza sulle fondazioni d'investimento (OFond). Sebbene le sue origini risalgano agli anni 1960, è solo con la modifica del 19 marzo 2010 della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (riforma strutturale) che il legislatore ha deciso di codificare questo tipo di fondazioni nella legge. Il Consiglio federale ha adempiuto il mandato del legislatore emanando l'OFond, entrata in vigore il 1° gennaio 2012. Nel frattempo è emersa la necessità di una revisione. Per esempio, nell'ambito del risparmio in titoli del pilastro 3a è ormai diventato usuale offrire prodotti con una quota più elevata di azioni. Si deve inoltre tenere adeguatamente conto delle possibilità di scelta introdotte nel quadro dei cosiddetti piani 1e con la modifica del 18 dicembre 2015 della legge sul libero passaggio.

La modifica d'ordinanza presentata dal Consiglio federale propone adeguamenti soprattutto negli ambiti seguenti:

1. rafforzamento dell'assemblea degli investitori e dell'organo supremo (art. 4, 5 e 8);
2. conferimenti in natura non quotati (art. 20);
3. nuova regolamentazione della diversificazione e garanzia della relativa trasparenza (art. 26a);
4. menzione esplicita del divieto di investimenti che comportano l'obbligo di effettuare versamenti suppletivi (art. 26 cpv. 5);
5. autorizzazione di gruppi d'investimento misti che superano i limiti per categoria di cui all'articolo 55 dell'ordinanza sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPP 2) (art. 29);
6. ulteriori modifiche, riguardanti tra l'altro gli investimenti diretti nel settore degli investimenti alternativi (art. 28), l'ammissibilità degli investimenti collettivi (art. 30) e le filiali nel patrimonio d'investimento (art. 32).

2. Riepilogo dei partecipanti alla consultazione

La consultazione è durata dal 14 settembre al 14 dicembre 2018. In merito alla proposta modifica d'ordinanza sono stati invitati a esprimersi i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia nonché altre organizzazioni e organi esecutivi, per un totale di 96 destinatari. Dato che non erano state poste domande concrete, i partecipanti si sono espressi liberamente sull'avamprogetto di ordinanza e sul rapporto esplicativo. Complessivamente sono pervenute 47 risposte, da partecipanti invitati e da alcuni partecipanti spontanei, in merito alle disposizioni dell'avamprogetto. 11 partecipanti hanno rinunciato a esprimersi e altri 2 non avevano osservazioni.

La tabella seguente riepiloga i pareri pervenuti.

	Destinatari	Numero di partecipanti invitati	Numero di pareri e riscontri ¹ (comprese dichiarazioni di esplicita rinuncia a esprimersi)
1	Cantoni	27 ²	25
2	Partiti politici	13	2
3	Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	3	0
4	Associazioni mantello nazionali dell'economia	8	3
5	Altre organizzazioni e organi esecutivi	45	17
	Totale	96	47

Nel complesso il progetto è stato accolto molto positivamente. Dei 34³ partecipanti che si sono espressi al riguardo 17 approvano il progetto in generale. Molti partecipanti fanno una distinzione tra le disposizioni in materia di governance (art. 4–11) e quelle sugli investimenti (disposizioni rimanenti). Le prime sono state approvate da 16 partecipanti e criticate da 3. La proposta formulata per le prescrizioni in materia d'investimenti è stata per principio accolta favorevolmente (esplicitamente da 16 partecipanti).

Il presente rapporto illustra i risultati della procedura di consultazione. Tutti i pareri pervenuti sono pubblicamente accessibili sui seguenti siti Internet: www.ufas.admin.ch > Pubblicazioni & Servizi > Processo legislativo > Procedure di consultazione > Procedure concluse e www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse.

3 Risultati dettagliati

3.1 Cantoni

Le modifiche d'ordinanza sono approvate nella forma proposta da quasi tutti i Cantoni.

GL, JU, SO, SG, VD e **GR** hanno rinunciato a esprimersi. **VS** e **TI** non hanno osservazioni particolari sul progetto. **AI, ZH, AG, BL, ZG, SZ, BE, TG, BS, UR, NE, NW** e **GE** lo accolgono favorevolmente e **SH** non ha alcuna riserva. **Dieci Cantoni (ZH, AG, LU, ZG, BE, TG, BS, FR, NE, NW)** approvano esplicitamente le disposizioni in materia di governance e **nove (ZH, ZG, BE, TG, BS, FR, LU, NE, NW)** le nuove prescrizioni in materia d'investimenti in generale.

Solo **OW** formula una riserva riguardo all'articolo 5 capoverso 2, rifiutando la soppressione del diritto di nomina riconosciuto ai fondatori e ritenendo incomprensibile che i fondatori e le persone a essi legate possano costituire al massimo un terzo del consiglio di fondazione.

AG si pronuncia esplicitamente a favore dell'articolo 12 capoverso 1.

¹ Partecipanti invitati e spontanei.

² Compresa la Conferenza dei governi cantonali (CdC), che non ha inoltrato alcun parere. AR non ha inoltrato alcuna risposta all'UFAS.

³ Esclusi quelli che hanno rinunciato a esprimersi o che non avevano osservazioni.

3.2 Partiti politici

Il **PSS** ha rinunciato a inoltrare un parere. L'**UDC** approva le modifiche, in particolare quelle volte a rafforzare l'assemblea degli investitori, a impedire i conflitti d'interesse e, per quanto riguarda le possibilità d'investimento, a parificare le fondazioni d'investimento con gli emittenti di fondi. Gli altri partiti non si sono espressi.

3.3 Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Le associazioni di questa categoria non hanno inoltrato alcun parere.

3.4 Associazioni mantello nazionali dell'economia

L'**USI** approva le modifiche d'ordinanza proposte, sottolineando esplicitamente le possibilità introdotte dal progetto di diversificare in modo più adeguato gli investimenti. L'**USS** approva il rafforzamento dell'assemblea degli investitori e l'articolo 8 capoverso 2. Rifiuta invece l'aumento previsto all'articolo 29 capoverso 1 del limite per la categoria degli investimenti alternativi. Respinge anche l'articolo 28 capoverso 1. L'**USAM** esprime la critica di fondo che attualmente le possibilità di estensione di cui all'articolo 50 capoverso 4 OPP 2 sono precluse alle fondazioni d'investimento. Per quanto concerne l'articolo 5 capoverso 2, essa propone che gli istituti di previdenza presso i quali sono assicurati i dipendenti dei fondatori non vengano considerati come economicamente legati a questi ultimi. L'articolo 5 capoverso 3 dovrebbe prevedere la possibilità (in caso di dimissioni nel corso dell'anno) che i fondatori nominino una minoranza dei membri del consiglio di fondazione. L'articolo 7 capoverso 3 dovrebbe riferirsi soltanto ai compiti essenziali (e non a quelli di routine). Secondo l'**USAM**, inoltre, l'articolo 8 capoverso 2 contraddice l'articolo 53h capoverso 2 della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 831.40), secondo cui il consiglio di fondazione è l'organo preposto alla gestione (ragion per cui nella formulazione si dovrebbe stralciare «della gestione»). Il secondo periodo dell'articolo 11 capoverso 3 andrebbe stralciato. L'**USAM** vorrebbe inoltre che fosse reso possibile un superamento trasparente dei limiti per le singole posizioni di cui all'articolo 29 capoverso 1 lettera d.

3.5 Altre associazioni dell'economia, organizzazioni e ambienti interessati

In questa categoria hanno risposto 18 partecipanti. Quattro di essi (**SKS**, **CSI**, **Interpension** e **FPS**) hanno rinunciato a esprimersi, mentre gli altri hanno inoltrato pareri talvolta anche molto dettagliati.

KGAST, **ASIP**, **ASA** e **Zürcher Bankenverband** hanno presentato pareri in gran parte identici su molti articoli.

Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sulle fondazioni e LPP, **FER** ed **Expert Suisse** si dichiarano espressamente a favore delle disposizioni in materia di governance e in particolare del rafforzamento dell'assemblea degli investitori (art. 4, 5 e 8). Il **CP** non ha obiezioni. Un'opposizione in generale è espressa soprattutto da **Patrimonium**.

Le nuove prescrizioni in materia d'investimenti sono approvate in generale da **Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sulle fondazioni e LPP** e **CP** (secondo cui però i singoli gruppi d'investimento dovrebbero poter essere utilizzati anche come elementi costitutivi) nonché da **Expert Suisse**.

Articolo 4 capoverso 1 lettera c

Patrimonium, **ASIP** e **AXA** vorrebbero mantenere l'attuale regolamentazione del diritto di nomina riconosciuto ai fondatori.

Articolo 5 capoverso 2

KGAST, Zürcher Bankenverband, ASA e ASIP chiedono di aggiungere che gli istituti di previdenza presso i quali sono assicurati i dipendenti dei fondatori non vanno considerati come economicamente legati a questi ultimi. **Patrimonium** non approva nemmeno il futuro divieto per i fondatori di essere rappresentati da oltre un terzo dei consiglieri di fondazione.

Articolo 5 capoverso 3

Secondo **KGAST, ASIP, COPTIS, Zürcher Bankenverband** e **ASA** si dovrebbe prevedere la possibilità che i fondatori nominino una minoranza dei membri del consiglio di fondazione, la quale dovrebbe poi essere confermata in occasione della successiva assemblea degli investitori mediante nomina (*recte*: «elezione») conformemente all'articolo 4 capoverso 1 lettera c.

Articolo 7 capoverso 3

Secondo **KGAST, ASIP, COPTIS, Zürcher Bankenverband, ASA, Patrimonium** e **AXA** questa disposizione dovrebbe applicarsi soltanto ai compiti essenziali e non a quelli di routine (perché altrimenti sarebbe inattuabile).

Articolo 8 capoverso 2

KGAST, ASIP, ASA, Zürcher Bankenverband e **Patrimonium** chiedono di stralciare «della gestione», poiché la legge stabilisce che l'organo preposto alla gestione è il consiglio di fondazione. Anche **AXA** si oppone a una separazione netta tra il consiglio di fondazione e la gestione, l'amministrazione e l'amministrazione del patrimonio. **COPTIS** formula una proposta alternativa, concernente anche l'articolo 5 capoverso 2, che prevede, invece di questa separazione, un rafforzamento del mandato della banca depositaria. **Expert Suisse** sottolinea i vantaggi di un'esplicita separazione del consiglio di fondazione dalla gestione, dall'amministrazione e dall'amministrazione del patrimonio.

Articolo 8 capoversi 3 e 4

KGAST, ASIP e Zürcher Bankenverband approvano espressamente queste disposizioni. **Patrimonium** critica la proposta di negare ai membri del consiglio di fondazione il diritto di voto negli affari in cui abbiano un interesse personale. **COPTIS** respinge l'articolo 8 capoverso 4, poiché nella pratica l'assemblea degli investitori non desidera assumersi la responsabilità da esso prevista.

Articolo 11 capoverso 3, secondo periodo

Zürcher Bankenverband, ASA, COPTIS, KGAST e **ASIP** ritengono che questa disposizione sia ridondante (con la legge) e ne raccomandano quindi lo stralcio. **Patrimonium** vi è piuttosto favorevole.

Articolo 12 capoverso 1

Questo articolo gode di un ampio consenso (**Zürcher Bankenverband, KGAST, ASIP, Patrimonium**), ma è respinto da **COPTIS**.

Articolo 20 capoversi 2, 2bis, 2ter e 2quater

La **FER** ritiene che i conferimenti in natura dovrebbero essere validati dal consiglio di fondazione oppure da due periti indipendenti. **Coptis** raccomanda di completare l'articolo 20 capoverso 2quater. I fondi non quotati dovrebbero per esempio essere valutati al valore netto di inventario. **Zürcher Bankenverband, ASIP** e **KGAST** sono favorevoli a queste disposizioni.

Articolo 23 capoverso 2

COPTIS non approva l'estensione dell'autorizzazione alle succursali di banche estere. **Zürcher Bankenverband, Patrimonium, ASIP** e **KGAST** sono favorevoli a questa disposizione.

Articolo 24 capoverso 2 lettera a

L'**Association de Banques Privées Suisses** suggerisce lo stralcio dell'aggettivo «preponderante», che considera una fonte d'incertezza giuridica. **Zürcher Bankenverband, ASIP** e **KGAST** approvano la disposizione.

Articolo 25 capoverso 1

L'**Association de Banques Privées Suisses** chiede che, nel patrimonio di base, una fondazione possa partecipare a qualsiasi società anonima svizzera non quotata (senza l'obbligo di partecipare congiuntamente e di detenere l'intero capitale azionario). **Zürcher Bankenverband**, **Patrimonium**, **ASIP** e **KGAST** sono invece favorevoli a questa disposizione.

Articolo 26 capoverso 9

La **Steiner Investment Foundation** chiede di aggiungere all'attuale disposizione la possibilità di deroghe (alle prescrizioni in materia d'investimenti) anche nel caso in cui tutti gli investitori diano il loro accordo. L'avamprogetto non proponeva alcuna modifica di questa disposizione.

Articolo 26a capoverso 1 lettera b

La **FER** critica l'aumento del rischio di controparte al 20 per cento. **KGAST**, **Zürcher Bankenverband**, e **ASIP** approvano questa disposizione.

Articolo 26a capoverso 3 **Zürcher Bankenverband**, **ASA**, **KGAST** e **ASIP** criticano la competenza conferita nell'avamprogetto al Dipartimento federale dell'interno.

Articolo 26b (nuova proposta) e articolo 27 capoverso 4 (nuova proposta)

L'**Association de Banques Privées Suisses** propone di aumentare anche i limiti per singolo oggetto previsti dall'articolo 54b OPP 2 per gli investimenti in immobili. **COPTIS** auspica che il limite di cui all'articolo 27 capoverso 4 venga aumentato dal 15 al 25 per cento.

Articolo 27 capoverso 3

La **Steiner Investment Foundation** auspica che l'eccezione prevista per i gruppi d'investimento la cui attività è limitata a progetti di costruzione venga riformulata in modo da valere, in modo più ampio, per progetti che al momento della decisione d'investimento acquisiscono esclusivamente progetti di costruzione.

Articolo 27 capoverso 5

La **Steiner Investment Foundation** propone di aumentare al 50 per cento la quota di costituzione in pegno, nel caso in cui tutti gli investitori diano il loro consenso.

Articolo 29 capoverso 1 lettere d ed e

Zürcher Bankenverband, **ASA**, **KGAST** e **ASIP** vorrebbero che fosse possibile superare i limiti per debitore e quelli per partecipazioni a società di cui agli articoli 54 e 54a OPP 2. La **FER** critica invece la possibilità di superare i limiti per categoria (lett. e).

Articolo 30 capoverso 3bis

L'**Association de Banques Privées Suisses** auspica una precisazione secondo cui la quota del 20 per cento può essere superata se al momento della decisione d'investimento sussisteva un accordo tra la FINMA e l'autorità di vigilanza estera.

Articolo 35 capoverso 2 lettera i

Se fosse accolta la modifica dell'articolo 29 capoverso 1 lettere d ed e (cfr. sopra) proposta da **Zürcher Bankenverband**, **ASA**, **KGAST** e **ASIP**, andrebbe adeguato anche il rimando in questa disposizione.

Articolo 44b capoverso 2

COPTIS raccomanda di prolungare da due a cinque anni il periodo transitorio previsto per la costituzione e la nomina del consiglio di fondazione.

Anhang / Annexe / Allegato

Abkürzungen
Abréviations
Abbreviazioni

1. Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt / Vaud
VS	Valais / Wallis / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

2. Politische Parteien

Partis politiques

Partiti politici

SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PSS	Parti socialiste suisse
PSS	Partito socialista svizzero
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union démocratique du centre
UDC	Unione democratica di centro

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und der Berggebiete
Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne
Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

SGemV	Schweizerischer Gemeindeverband
ACS	Association des communes Suisses
ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri
SSV	Schweizerischer Städteverband
UVS	Union des villes suisses
UCS	Unione delle città svizzere

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft
Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national
Associazioni mantello nazionali dell'economia

SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
UPS	Union patronale suisse
USI	Unione svizzera degli imprenditori
SGB	Schweiz. Gewerkschaftsbund
USS	Union syndicale suisse
USS	Unione sindacale svizzera
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
USAM	Union suisse des arts et métiers
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
Travail.Suisse	Travail.Suisse

5. Andere Verbände der Wirtschaft, Organisationen und interessierte Kreise
Autres associations de l'économie, organisations et milieux intéressés
Altre associazioni dell'economia, organizzazioni e ambienti interessati

ASIP	Schweizerischer Pensionskassenverband Association suisse des institutions de prévoyance Associazione svizzera delle istituzioni di previdenza
AXA	AXA Investment Managers Schweiz AG
COPTIS	Schweizer Berufsverband für Immobilien-Verbriefung Association Suisse des Professionnels en Titrisation Immobilière Associazione svizzera dei professionisti della cartolarizzazione immobiliare
CP	Centre Patronal
EFS	Evangelische Frauen Schweiz
FPS	Femmes protestantes en Suisse
FER	Fédération des entreprises romandes
Interpension	Interessensgemeinschaft autonomer Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen Communauté d'intérêts des institutions de prévoyance autonomes collectives et communes
KFMV	Kaufmännischer Verband Schweiz
SEC	Société des employés de commerce Suisse
SIC	Società svizzera degli impiegati di commercio
KGAST	Konferenz der Geschäftsführer von Anlagestiftungen Conférence des Administrateurs de Fondations de Placement Conferenza degli amministratori di fondazioni d'investimento
Patrimonium	Patrimonium Anlagestiftung Patrimonium Fondation de placement
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz

SSK	Schweizerische Steuerkonferenz, Arbeitsgruppe Vorsorge
CSI	Conférence suisse des impôts, Groupe de travail Prévoyance
CSI	Conferenza svizzera delle imposte, Gruppo di lavoro Previdenza
SVV	Schweizerischer Versicherungsverband
ASA	Association Suisse d'Assurances (cité ASA/SVV)
ASA	Associazione Svizzera d'Assicurazioni