

Questo testo è una versione provvisoria. Fa stato unicamente la versione pubblicata nel Foglio federale.



19.xxx

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale sullo scambio
automatico internazionale di informazioni a fini fiscali**

del ...

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,
Ueli Maurer

Il cancelliere della Confederazione,
Walter Thurnherr

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 attuati uniformemente e rispettati a livello internazionale. Questo allo scopo di creare pari condizioni globali in materia di concorrenza fiscale, anche nell'interesse della piazza finanziaria svizzera. Nei confronti degli Stati che non attuano pienamente gli standard internazionali 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 le informazioni da trasmettere sui loro clienti, purché questi siano fiscalmente residenti in uno Stato partner della Svizzera per lo scambio automatico di informazioni. Le informazioni raccolte vengono trasmesse una volta all'anno all'autorità competente dello Stato partner. Il primo scambio 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 globale 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. Il secondo elemento verificato è il pieno recepimento dello standard nel diritto interno dei singoli Stati. 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.

Finora la Svizzera è stata sottoposta alla verifica preliminare di due dei 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 (LSAI e OSAIn), e 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 complessiva i primi giudizi, in cui convergeranno informazioni sugli adempimenti da parte degli Stati nei confronti dei quali sono state formulate raccomandazioni a seguito della verifica preliminare.

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 gli standard internazionali sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali.

Contenuto del progetto

Il disegno di legge abroga la deroga per le comunioni di proprietari per piani, adegua gli obblighi vigenti di adeguata verifica, 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, il progetto rappresenta l'occasione per ancorare a livello di legge la pratica abituale dell'iscrizione dei trust documentati dai trustee («trustee-documented trust», TRT) 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'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati. Il Consiglio federale porrà in vigore la modifica di legge prevedibilmente il 1° gennaio 2021.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Necessità di agire e obiettivi

In vista dell'introduzione dello standard globale 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 economici (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. deducibili in giudizio e quindi direttamente applicabili, ragione per cui sono state emanate 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 globale 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. Il secondo elemento verificato è il pieno recepimento dello standard nel diritto interno dei singoli

¹ RS 0.653.1

² RS 0.652.1

³ RS 653.1

⁴ RS 653.11

⁵ Forum globale, AEOI: Status of Commitments, <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf> (stato: 19.7.2019).

Stati⁶. 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 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 d'interpretazione e di verifica 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. Il Forum globale ha tuttavia giudicato conforme e approvato la maggior parte delle disposizioni svizzere, tra cui nello specifico le disposizioni derogatorie relative alla previdenza.

La Svizzera è stata invitata a presentare al Forum globale entro 12 mesi (ossia entro fine 2019) un rapporto sulle misure adottate per attuare le raccomandazioni emanate dallo stesso. L'attuazione delle raccomandazioni sarà valutata nell'ambito della

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: 4.9.2019)

valutazione tra pari relativa alla Svizzera, che inizierà nel 2020 e si ripercuoterà sul giudizio complessivo del Forum globale, a sua volta criterio centrale per valutare la cooperazione di uno Stato in materia di trasparenza fiscale.

Con il presente progetto si intende adottare le opportune misure per attuare le raccomandazioni del Forum globale ed evitare in questo modo che la Svizzera possa ottenere un giudizio negativo nell'ambito della valutazione tra pari complessiva. In questo modo la Svizzera ribadisce nel contempo la propria disponibilità ad attuare 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 dagli Stati del G20, dall'OCSE e dall'UE come criteri di valutazione della cooperazione di uno Stato in materia di trasparenza fiscale. Per identificare gli Stati cooperativi in materia di trasparenza fiscale, nel giugno 2018 l'OCSE ha adottato i seguenti criteri di valutazione riveduti⁸, successivamente approvati dai ministri delle finanze e dai governatori delle banche centrali del G20:

- a. nell'ambito dello scambio di informazioni su domanda deve essere raggiunto almeno il giudizio complessivo di «ampiamente conforme»;
- b. nell'ambito dello scambio automatico di informazioni devono essere introdotte entro il 2018 le norme necessarie e deve essere avviato lo scambio di dati; inoltre, entro fine 2019 devono essere attivati accordi con tutti gli Stati partner idonei e interessati;
- c. 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 è stato giudicato «non conforme» in relazione allo scambio di informazioni su domanda (lett. a) o non adempie il requisito relativo allo scambio automatico di informazioni (lett. b).⁹

Gli Stati non cooperativi vengono inseriti in una lista dell'OCSE/G20¹⁰ e in una lista dell'UE delle Giurisdizioni non cooperative a fini fiscali (lista UE). Gli Stati inseriti

⁸ I primi criteri sono stati definiti nel 2016.

⁹ 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: 4.9.2019)

¹⁰ OECD Secretary-General Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors (nota 11), pag. 7 n. 2

nella lista dell'OCSE/G20 vengono presi in considerazione anche per la lista UE, a prescindere che siano sottoposti o no a un esame specifico dell'UE.¹¹

L'inserimento di uno Stato in una lista può indurre uno Stato partner a intraprendere misure difensive, ad esempio, inasprendo i controlli sulle transazioni con imprese in Stati non cooperativi. Inoltre, la minaccia di misure difensive compromette l'attrattiva di un Paese come sede per le imprese estere.¹²

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 La valutazione tra pari complessiva 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 complessive dell'attuazione dello scambio automatico di informazioni.¹³ 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 globale 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 saranno 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.

¹¹ 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: 4.9.2019)

¹² 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 2019 275, par. 1.1.2).

¹³ 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: 19.7.2019)

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.

Entro fine 2019, il Forum globale deve definire il metodo con cui misurare la conformità dei primi due requisiti fondamentali. Nel 2020 procederà a una prima valutazione (la cosiddetta «determination») in relazione alla conformità delle basi giuridiche nazionali per lo scambio automatico di informazioni. Questa valutazione si baserà sulle raccomandazioni formulate dal Forum globale nel quadro della verifica preliminare e sull'approccio adottato al riguardo in seguito dallo Stato esaminato. È atteso che i primi giudizi complessivi siano attribuiti nel 2021. La valutazione relativa alla conformità delle basi giuridiche per lo scambio automatico di informazioni confluirà nel giudizio complessivo. 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 Alternative esaminate e opzione scelta

Alla luce delle possibili conseguenze di una mancata attuazione delle raccomandazioni del Forum globale e delle conseguenti ripercussioni negative sulla piazza finanziaria svizzera e in considerazione degli esigui costi d'attuazione per il settore interessato, appare ragionevole e opportuno procedere a tutte le modifiche di legge richieste.

1.4 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 2016¹⁴ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016¹⁵ 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 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 2 di questo indirizzo, «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 finanzia-

¹⁴ FF 2016 909

¹⁵ FF 2016 4605

ria 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 Procedura di consultazione

Dal 27 febbraio al 12 giugno 2019 il progetto di modifica della LSAI e dell'OSAIIn è stato oggetto di una procedura di consultazione, dalla quale sono pervenuti complessivamente 55 pareri. Hanno preso posizione 24 Cantoni (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH), la Conferenza svizzera delle imposte, sei partiti politici (I Verdi, PBD, PLR, PPD, PS, UDC), quattro associazioni (Associazione svizzera dei banchieri, economiesuisse, Unione sindacale svizzera, Unione svizzera delle arti e mestieri) nonché 20 rappresentanti degli ambienti interessati.

Il progetto posto in consultazione si prefiggeva di illustrare le misure proposte nella legge e nell'ordinanza. I partecipanti alla consultazione avevano quindi l'opportunità di esprimersi in merito all'intero pacchetto di attuazione delle raccomandazioni del Forum globale. Oltre a diversi adeguamenti di portata minore, il progetto prevedeva le dieci misure principali seguenti:

Avamprogetto di legge:

- a. indicazione degli importi determinanti in dollari americani anziché in franchi svizzeri;
- b. abrogazione della disposizione derogatoria per le comunioni di proprietari per piani;
- c. adeguamento degli obblighi di adeguata verifica per l'apertura di un nuovo conto;
- d. fissazione dell'obbligo di conservazione dei documenti;
- e. fissazione della pratica dell'iscrizione dei trust documentati dai trustee («trustee-documented trust», TRT);
- f. introduzione di una delega di competenze dal Consiglio federale all'autorità competente per sospendere lo scambio automatico di informazioni con gli Stati partner che non adempiono i requisiti dell'OCSE in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati.

Avamprogetto di ordinanza:

- g. abrogazione delle disposizioni derogatorie per certe istituzioni di utilità pubblica (associazioni e fondazioni che soddisfano le condizioni per qualificarsi come istituti finanziari) nonché per i loro conti;
- h. abrogazione della disposizione derogatoria per le comunioni di comproprietari;
- i. introduzione di un termine di 90 giorni per la deroga relativa ai conti per il versamento di capitale;
- j. definizione dei casi eccezionali per le proposte relative agli obblighi di adeguata verifica per l'apertura di un nuovo conto.

2.1 Risultati¹⁶

In linea di massima la maggior parte dei partecipanti alla consultazione ha accolto con favore le modifiche proposte. Oltre ad alcune richieste di modifica presentate da singoli partecipanti, sono state formulate riserve in particolare su tre misure (lett. d, g e j). La proposta di abrogare le disposizioni derogatorie per le associazioni e le fondazioni nonché per i loro conti (lett. g) è stata fonte di controversie ed è stata pertanto espressamente respinta da tutti gli attori interessati e da taluni interpellati. Questi hanno addotto tra le altre motivazioni l'impossibilità di utilizzare, per diverse ragioni, queste istituzioni di utilità pubblica a fini di sottrazione d'imposta. Il loro assoggettamento al campo di applicazione della LSAI avrebbe quindi, anche a causa dei relativi costi, conseguenze di ampia portata per il settore della pubblica utilità, senza offrire agli Stati partner della Svizzera un chiaro valore aggiunto. I partecipanti alla consultazione hanno inoltre rilevato che l'abrogazione della disposizione derogatoria per i conti di queste istituzioni comporterebbe un onere aggiuntivo per le banche presso le quali sono tenuti questi conti. Diversi interpellati hanno respinto la proposta di inserire un obbligo di conservazione dei documenti nella LSAI (lett. d), ricordando che nel Codice delle obbligazioni (CO)¹⁷ esiste già un obbligo simile, ragione per cui l'introduzione di una norma ridondante comporterebbe solo incertezza giuridica. Altri partecipanti alla consultazione chiedono l'inserimento nell'ordinanza di un'ulteriore eccezione all'obbligo di acquisire un'autocertificazione prima dell'apertura di un nuovo conto (lett. j). In questo modo si intende contemplare anche quei casi in cui ha luogo un cambiamento del titolare del conto o della persona che esercita il controllo in virtù di un atto di fondazione o di un atto costitutivo di un trust, consentendo così di costituire un nuovo conto che l'istituto finanziario non può né impedire né chiudere. Si pensi ad esempio alla nascita di un bambino designato preliminarmente beneficiario di un trust fisso («fixed interest trust»).

La maggioranza dei Cantoni e altri interpellati sottolineano, inoltre, l'esigenza di migliorare la qualità dei dati ricevuti dall'estero e la necessità di garantire, nel quadro delle imminenti valutazioni tra pari, che gli Stati partner della Svizzera assolvano anch'essi correttamente i loro obblighi scaturiti dallo scambio automatico di informazioni, in particolare l'obbligo di procurarsi il numero di identificazione fiscale (NIF).

¹⁶ Il rapporto sui risultati della consultazione è consultabile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2019 > DFF.

¹⁷ RS 220

2.2 **Novità rispetto al progetto posto in consultazione**

Nella legge

In riferimento all'obbligo di conservazione dei documenti proposto, nell'articolo 17a D-LSAI è stato inserito un rimando all'articolo 958f capoverso 1 CO, garantendo così la necessaria coerenza tra le due norme.

L'articolo 31 capoverso 2 D-LSAI è stato formulato come disposizione obbligatoria, precisando così che l'autorità competente è tenuta a sospendere lo scambio automatico di informazioni con uno Stato partner quando questo non soddisfa i requisiti dell'OCSE in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati. In questo caso l'autorità non ha alcun potere discrezionale.

La proposta di modifica dell'articolo 11 capoverso 8 D-LSAI dispone che soltanto nei casi menzionati al capoverso 8 è possibile aprire un nuovo conto in assenza di un'autocertificazione del titolare del conto. In tutti gli altri casi si deve imperativamente ottenere un'autocertificazione. È evidente che in questi casi un istituto finanziario non può aprire un nuovo conto se l'autocertificazione non riporta le informazioni essenziali come il nome, l'indirizzo o la residenza fiscale. All'articolo 11 capoverso 9 D-LSAI viene quindi precisato che le necessarie informazioni secondo l'accordo applicabile e la presente legge sono le informazioni necessarie alla conferma della plausibilità dell'autocertificazione. In questo modo si specifica che prima dell'apertura del conto si deve verificare la presenza delle informazioni essenziali menzionate. Pertanto non si può, ad esempio, accettare un'autocertificazione priva di informazioni e aprire un nuovo conto sulla base di questa autocertificazione. Spetterà poi all'istituto finanziario verificare, nel quadro della conferma della plausibilità, se le indicazioni fornite nell'autocertificazione sono corrette e se il titolare del conto deve consegnare ulteriori informazioni (ad es. un NIF). La plausibilità deve essere confermata sia in questi casi sia nei casi menzionati all'articolo 11 capoverso 8 lettera b D-LSAI al più tardi 90 giorni dopo l'apertura del nuovo conto. In caso contrario si adotteranno le misure di cui al capoverso 9. Per i casi menzionati all'articolo 11 capoverso 8 lettera b D-LSAI, viene precisato che il termine di 90 giorni vale non solo per le informazioni necessarie alla conferma della plausibilità ma anche all'ottenimento dell'autocertificazione.

Per un'esigenza di armonizzare le versioni linguistiche, è stato necessario procedere a una modifica delle versioni italiana e francese dell'articolo 4 capoverso 1 lettera c LSAI.

Nell'ordinanza

È stato possibile dare seguito alla proposta della maggioranza degli interpellati di mantenere le disposizioni derogatorie per le istituzioni di utilità pubblica (le associazioni e le fondazioni di cui agli art. 5 e 6 OSAIn) nonché per i loro conti (art. 10 e 11 OSAIn). Alla luce del dibattito ancora in corso a livello internazionale per quanto riguarda l'assoggettamento delle istituzioni di utilità pubblica allo standard globale per lo scambio automatico di informazioni, appare prematuro attuare le raccomandazioni del Forum globale ed eliminare le relative eccezioni. Qualora dovesse risultare

che il mantenimento delle vigenti disposizioni derogatorie applicabili a queste istituzioni di utilità pubblica ha effetti negativi per la Svizzera, si dovrà procedere, in un secondo tempo, a una rivalutazione della situazione.

Sulla base delle altre proposte di modifica, è stata recepita nell'OSA in un'ulteriore eccezione all'obbligo di acquisire un'autocertificazione al momento dell'apertura di un nuovo conto. Questa eccezione contempla i casi menzionati dal settore dei trust, tenendo così conto delle loro richieste.

3 Sviluppo internazionali e diritto comparato

3.1 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 come per altri Stati, tra cui Germania, Francia, Italia e Lussemburgo, nella valutazione dell'attuazione degli obblighi di adeguata verifica non sono pressoché state formulate raccomandazioni, avendo questi Stati recepito interamente lo SCC 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.

3.2 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 globale per lo scambio automatico di informazioni. È necessario indicare al Forum globale a quale categoria di istituti

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

¹⁹ The International Tax Compliance (Amendment) Regulations 2017, 2017 No. 598

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 quasi 500 disposizioni derogatorie di diritto interno, formulando un parere o una raccomandazione per circa un terzo di esse.

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 normativa 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 globale per lo scambio automatico di informazioni e del Forum globale. Si osserva che alcune deroghe per istituti finanziari o conti interessati non sono state escluse 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.

4 La normativa proposta

4.1 Attuazione delle raccomandazioni

Il presente progetto si prefigge di attuare le raccomandazioni del Forum globale.

Tra le novità introdotte dal disegno 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.

4.2 Ulteriori modifiche

Indipendentemente dalla verifica del Forum globale, il presente progetto rappresenta anche l'occasione per ancorare a livello di legge la pratica abituale dell'iscrizione dei TDT e 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.

²⁰ RS 0.672.933.63

4.3 Modifiche dell'ordinanza e della direttiva dell'AFC

Diverse raccomandazioni del Forum globale riguardano l'OSAI. Una gran parte di queste deve essere attuata a sua volta.²¹

Nell'ordinanza è prevista l'abrogazione o l'adeguamento di determinate disposizioni derogatorie. Si tratta delle disposizioni per le comunioni di comproprietari, per i conti per il versamento di capitale e per i conti esclusi in ragione della legislazione dello Stato di residenza del titolare del conto. Inoltre, sulla base del disegno 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.

Per i motivi citati al numero 2.2, non s'impone attualmente un'abrogazione delle disposizioni derogatorie per le associazioni e le fondazioni né per i loro conti.

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.

4.4 Compatibilità tra compiti e finanze

Con la proposta di considerare le raccomandazioni del Forum globale, la Svizzera ribadisce la propria disponibilità ad attuare gli standard internazionali in materia fiscale. Ne conseguono oneri aggiuntivi per i settori e i soggetti interessati che possono tuttavia essere ritenuti minimi.

Pertanto, in particolare l'abrogazione delle deroghe per le comunioni di proprietari per piani non avrà alcun impatto negativo, poiché secondo il Forum globale questi enti si qualificano come entità non finanziarie («Non Financial Entities», NFE), e quindi non come istituti finanziari. Essendo i conti delle comunioni di proprietari per piani ancora esclusi dal campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni, nella prassi l'abrogazione delle disposizioni derogatorie non comporterà alcuna modifica. Anche le modifiche proposte riguardanti gli obblighi di adeguata verifica, l'ancoramento dell'obbligo di iscrizione dei TDT, 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 conservare i documenti e, secondo una direttiva dell'AFC, di iscrivere i TDT vige già oggi. Le modifiche proposte si prefiggono di ancorare esplicitamente questi obblighi esistenti nella LSAI.

²¹ Cfr. al riguardo le spiegazioni contenute nel rapporto esplicativo per la procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale e dell'ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, consultabile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2019 > DFF.

4.5 Valutazione

Negli ultimi anni la Svizzera ha compiuto numerosi sforzi per adempiere gli standard internazionali in materia fiscale, attuando segnatamente lo standard globale per lo scambio automatico di informazioni e 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 globale per lo scambio automatico di informazioni anche sulle piazze finanziarie concorrenti e di garantire pari condizioni globali in materia di concorrenza 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 pubblica ogni anno un rapporto sullo stato dell'attuazione dello scambio automatico di informazioni nei vari Stati, in cui sono elencati gli Stati che presentano lacune nell'attuazione. Dal 2020 questo rapporto includerà anche le valutazioni («determinations») e i giudizi («notes») relativi ai singoli Stati. Ciò accresce ulteriormente la pressione politica su quegli Stati che devono attuare le raccomandazioni del Forum globale.

È intento del presente progetto attuare le raccomandazioni del Forum globale a livello di legge e quindi rafforzare la certezza del diritto. Inoltre intende 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.

Non è 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.

5 Commento ai singoli articoli

Art. 2 cpv. 1 lett. k e l nonché art. 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, poiché dall'adozione delle basi giuridiche sullo scambio automatico di informazioni il cambio franco-dollaro americano è 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 (art. 12 cpv. 3 LSAI), in particolare a seguito di fluttuazioni monetarie. In questo modo si intende assicurare un'attuazione conforme allo standard globale 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 tra dollaro americano e 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.

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 712l capoverso 2 del Codice civile (CC)²² 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

²² RS 210

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 qualificherebbero 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 c nonché cpv. 2 lett. a

Ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 lettera c LSAI si intendono per conti esclusi secondo l'accordo applicabile le forme riconosciute di previdenza costituite in virtù dell'articolo 82 capoverso 2 della legge federale del 25 giugno 1982²³ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP). Sono considerati come tali, ai sensi dell'articolo 1 capoverso 1 dell'ordinanza del 13 novembre 1985²⁴ sulla legittimazione alle deduzioni fiscali per i contributi a forme di previdenza riconosciute, il contratto di previdenza vincolata concluso con gli istituti d'assicurazione e la convenzione di previdenza vincolata conclusa con le fondazioni bancarie. Per meglio esplicitare che il contratto di previdenza vincolata e la convenzione di previdenza vincolata sono da intendersi come elenco esaustivo delle forme riconosciute di previdenza ai sensi dell'articolo 82 capoverso 2 LPP, l'articolo 4 capoverso 1 lettera c viene adeguato di conseguenza.

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»). Questa 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. 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

²³ RS 831.40

²⁴ RS 831.461.3

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.

Art. 11

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 (caso di applicazione sussidiario).

Ai sensi del 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.

Il 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 (caso di applicazione sussidiario), 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 intenzionale 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

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 e 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. Raccomanda pertanto di abrogare il capoverso 8 o di adeguarlo alla procedura stabilita dall'OCSE nel suo Commentario allo SCC.²⁵

Conformemente alla raccomandazione formulata dal Forum globale, il vigente capoverso 8 deve quindi essere abrogato e sostituito dalla disposizione commentata qui di seguito.

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. 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. 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,

²⁵ 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: 4.9.2019)

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 90 giorni dopo l'apertura del nuovo conto, 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 nelle lettere a e b.

Lett. a

Nella lettera a si sancisce 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'«Internal Revenue Service» statunitense), 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. Per maggiore chiarezza è opportuno sancire esplicitamente questo diritto nella lettera b.

Lett. b

Oltre al 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 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.²⁶ 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. In questi casi l'istituto svizzero tenuto alla comunicazione deve ottenere l'autocertificazione mancante 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 1908²⁷ 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 1997²⁸ 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

²⁶ Cfr. al riguardo le spiegazioni all'art. 27 AP-OSAI contenute nel rapporto esplicativo per la procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale e dell'ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, consultabile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2019 > DFF.

²⁷ RS 221.229.1

²⁸ RS 955.0

two process»), necessita di informazioni supplementari (cfr. al riguardo le spiegazioni al n. 2.2).

Cpv. 10

In ragione delle succitate modifiche del capoverso 8, il capoverso 10 deve essere abrogato.

Art. 12 cpv. 2–4

I capoversi 2–4 dell'articolo 12 devono essere abrogati, poiché divenuti obsoleti a seguito della modifica relativa alla valuta determinante, che ora deve essere 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 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 suo nome 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.²⁹ 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, antepoendo la sigla «TDT=» al nome del trust. Inoltre, il nome del trust va indicato anche nello schema CRS XML, nell'elemento «Reporting FI», antepoendo al nome anche in questo caso la sigla «TDT=».

²⁹ 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: 4.9.2019).

L'attuale regolamentazione, dimostratasi valida nella prassi, ora deve essere sancita nell'OSAI. A tal fine viene inserita all'articolo 13 capoverso 4 LSAI una norma di delega.³⁰

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 come pure i documenti riguardanti le fasi di verifica eseguite.

La disposizione concernente la contabilità commerciale e la presentazione dei conti di cui all'articolo 958f capoverso 1 CO sancisce che libri di commercio e i documenti contabili come pure la relazione sulla gestione e la relazione di revisione siano conservati per dieci anni. Inoltre, gli intermediari finanziari di cui all'articolo 7 LRD devono allestire i documenti relativi alle transazioni effettuate e ai chiarimenti previsti dalla LRD in modo da consentire a terzi con competenze specifiche di formarsi un giudizio attendibile sulle transazioni e sulle relazioni d'affari come pure sull'ottemperanza alle disposizioni della LRD. Gli intermediari sono tenuti a conservare i documenti per almeno dieci anni a contare dalla cessazione della relazione d'affari o dalla conclusione della transazione. Tuttavia, il diritto svizzero non dispone di una disposizione esplicita in relazione allo scambio automatico di informazioni. Inoltre non è neppure chiaro se le disposizioni citate possano essere applicate ai documenti elaborati e ai giustificativi ottenuti nel quadro dell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica previsti dallo scambio automatico di informazioni. Il Forum globale denuncia questa lacuna e raccomanda di inserire nella LSAI una disposizione esplicita sull'obbligo di conservazione.

Il nuovo articolo 17a prevede pertanto per gli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione di registrare le misure adottate e i giustificati ottenuti in ottemperanza agli obblighi di adeguata verifica. A tal fine essi devono conservare, conformemente alle prescrizioni dell'articolo 958f capoverso 1 CO, i documenti che hanno

³⁰ Cfr. al riguardo le spiegazioni all'art. 31 cpv. 4 AP-OSAI contenute nel rapporto esplicativo per la procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale e dell'ordinanza sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, consultabile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2019 > DFF.

elaborato e i giustificativi che hanno ottenuto per adempiere i loro obblighi. Con il rimando a questa disposizione, da un lato, si tiene conto della richiesta del Forum globale e, dall'altro, si garantisce la coerenza tra la LSAI e il CO.

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 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 globale 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 dello Stato 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 (AFC) a sospendere lo scambio di dati.

Pertanto, secondo il nuovo capoverso 2 l'AFC ha la competenza di sospendere lo scambio automatico di informazioni nei confronti di uno Stato partner non conforme, finché quest'ultimo non soddisfa materialmente o rispetta le prescrizioni dell'OCSE in materia di confidenzialità e sicurezza dei dati.

Non appena lo Stato partner interessato avrà colmato le proprie lacune normative (circostanza convalidata successivamente dal Forum globale), i requisiti per lo scambio automatico di 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.

Entrata in vigore

È previsto che il Consiglio federale ponga in vigore le modifiche della LSAI il 1° gennaio 2021.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni

6.1.1 Ripercussioni finanziarie

L'abrogazione della deroga finora prevista per le comunioni di proprietari per piani non comporta un aumento del volume di comunicazioni della Svizzera verso l'estero, poiché i conti di tali comunioni continueranno ad essere esclusi dal campo di applicazione dello scambio automatico di informazioni. Allo stesso modo non è previsto un aumento di comunicazioni verso il nostro Paese.

6.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

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

6.2 Ripercussioni per l'economia

6.2.1 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 complessiva 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 figuri in una delle liste menzionate al numero 1.1.2.

La verifica del Forum globale si prefigge di attuare lo standard globale 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.

Poiché anche in futuro le comunioni di proprietari per piani non potranno qualificarsi in nessun caso come istituti finanziari, la piazza finanziaria svizzera non subisce sostanziali svantaggi concorrenziali a seguito dell'abrogazione di queste disposizioni. Il progetto 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.

6.2.2 Ripercussioni per gli ambienti interessati

L'abrogazione delle disposizioni derogatorie relative agli istituti finanziari non tenuti alla comunicazione interessa le associazioni, le comunioni di proprietari per piani. Come spiegato al numero 4.4, queste associazioni non soddisfano però in nessun caso le condizioni per qualificarsi come istituti finanziari e pertanto l'abrogazione delle disposizioni derogatorie non produce alcun effetto nella prassi.

Le modifiche proposte in relazione agli obblighi di adeguata verifica, all'ancoraggio dell'obbligo di registrazione dei TDT, 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.

Anche l'Associazione Svizzera dei Banchieri (ASB) ritiene 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. Per accertare le conseguenze di questa regolamentazione, l'ASB ha condotto colloqui con diverse banche.

7 Aspetti giuridici

7.1 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.)³¹, in virtù del quale l'Assemblea federale tratta le questioni rientranti nella competenza della Confederazione e non attribuite ad altre autorità federali.

7.2 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

³¹ RS 101

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.

7.3 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.

7.4 Delega di competenze legislative

Nell'articolo 11 capoverso 8 lettera b 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. In questo modo si eviterà che agli istituti finanziari svizzeri tenuti alla comunicazione interessati siano imposti obblighi più severi rispetto a quelli previsti per istituti finanziari analoghi di altri Stati.

Conformemente all'articolo 13 capoverso 4 LSAI, il Consiglio federale disciplina i dettagli dell'iscrizione dei trust che seguono il principio TDT 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.

7.5 Protezione dei dati

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