



22 Ottobre 2014

**Rapporto esplicativo relativo alla legge federale
concernente l'applicazione unilaterale dello
standard OCSE sullo scambio di informazioni
(LASSI)**

Compendio

La legge federale concernente l'applicazione unilaterale dello standard OCSE sullo scambio di informazioni (LASSI) stabilisce le condizioni alle quali è possibile accordare l'assistenza amministrativa secondo lo standard dell'articolo 26 del Modello OCSE a Stati o territori che hanno concluso con la Svizzera una convenzione per evitare le doppie imposizioni (CDI) che non corrisponde a questo standard.

La LASSI intende adeguare in tempi brevi la rete di CDI della Svizzera allo standard internazionale. In questo modo il nostro Paese avrà maggiori possibilità di ottenere una buona valutazione nel quadro della Peer Review del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni in questioni fiscali (Forum globale).

La LASSI disciplina le domande di assistenza amministrativa provenienti da Stati o territori che attualmente non dispongono di uno strumento giuridico che consenta lo scambio di informazioni su domanda con la Svizzera conformemente allo standard OCSE. La LASSI ha carattere sussidiario e si applica unicamente se lo Stato o territorio interessato non può presentare la propria domanda di assistenza amministrativa sulla base di un altro strumento. La legge federale del 28 settembre 2013¹ sull'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale (LAAF), che disciplina l'esecuzione dell'assistenza amministrativa, è applicabile sempre che la LASSI non disponga altrimenti.

Conformemente allo standard dell'OCSE, agli Stati o territori interessati è accordato lo scambio di informazioni verosimilmente rilevanti per l'applicazione della relativa CDI oppure per l'applicazione o l'esecuzione della legislazione relativa alle imposte in questione. Lo Stato o territorio richiedente deve confermare per scritto che garantisce la reciprocità alla Svizzera nonché la confidenzialità delle informazioni ricevute (protezione dei dati e principio di specificità). L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) esegue le disposizioni della LASSI. A tale scopo, essa usa le possibilità a sua disposizione al fine di ottenere le informazioni richieste, anche qualora queste informazioni non le siano utili a fini fiscali propri. Sono applicabili le disposizioni della LAAF relative all'ottenimento di informazioni. La LASSI autorizza inoltre l'AFC a presentare domande di assistenza amministrativa agli Stati e territori interessati e disciplina l'impiego delle informazioni da essa ottenute.

La LASSI verrà abrogata dal Consiglio federale non appena per tutti gli Stati e territori interessati esisterà un accordo che prevede uno scambio di informazioni su domanda conforme allo standard.

¹ RS 672.5

Indice

1	Presentazione dell'avamprogetto	4
1.1	Situazione iniziale	4
1.2	Punti essenziali dell'avamprogetto.....	5
1.3	Confronto con il diritto estero	5
2	Commento ai singoli articoli	6
3	Ripercussioni finanziarie	12
4	Rapporto con il piano di legislatura del Consiglio federale	12
5	Aspetti giuridici	13
5.1	Costituzionalità	13
5.2	Conciliabilità con gli impegni internazionali della Svizzera.....	13
	Allegato	14
	Elenco dei 69 Stati o territori con cui la LASSI verrebbe applicata (stato: 12 settembre 2014).....	14

1 Presentazione dell'avamprogetto

1.1 Situazione iniziale

Il 19 febbraio 2014 il Consiglio federale ha deciso di applicare unilateralmente lo scambio di informazioni su domanda secondo lo standard dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) a tutti gli Stati e territori con cui è in vigore una convenzione per evitare le doppie imposizioni (CDI), le cui disposizioni relative allo scambio di informazioni non corrispondono più allo standard riconosciuto a livello internazionale. Lo standard OCSE è fissato nell'articolo 26 del Modello di convenzione dell'OCSE per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio nella sua versione del 15 luglio 2014² (Modello OCSE) nonché nel relativo commentario. Il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare il relativo avamprogetto.

La decisione del Consiglio federale corrisponde alla sua strategia per una piazza finanziaria svizzera concorrenziale, che rispetti gli standard internazionali in ambito fiscale e in particolare quelli in relazione alla trasparenza e allo scambio di informazioni. La conformità con lo standard internazionale concernente lo scambio di informazioni su domanda verrà valutata tramite la Peer Review del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni in questioni fiscali (Forum globale). Nel quadro della prima fase della Peer Review del mese di giugno del 2011 il Forum globale aveva formulato diverse raccomandazioni alla Svizzera, tra cui l'introduzione di eccezioni all'informazione preliminare di una persona interessata da una domanda di assistenza amministrativa, l'adozione di misure per l'identificazione dei detentori di azioni al portatore e l'adeguamento di un numero significativo di CDI allo standard in materia di scambio di informazioni.

Il Consiglio federale intende adottare tutte le misure necessarie per attuare queste raccomandazioni affinché la Svizzera possa accedere alla seconda fase della Peer Review e ottenere una buona valutazione globale. In questo senso ha riveduto la legge del 28 settembre 2013³ sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF) introducendo una disposizione relativa all'eccezione dall'informazione di persone interessate da una domanda di assistenza amministrativa. La revisione è in vigore dal 1° agosto 2014. Le modifiche legislative volte a identificare i detentori di azioni al portatore proposte dal Consiglio federale sono attualmente oggetto di dibattiti in Parlamento nel quadro dell'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI)⁴. L'avamprogetto della legge federale concernente l'applicazione unilaterale dello standard OCSE sullo scambio di informazioni (LASSI) completa le misure già prese dal Consiglio federale volte ad ampliare la rete svizzera delle convenzioni che includono uno scambio di informazioni conforme allo standard. Tra queste misure figurano la rinegoziazione a livello bilaterale di CDI esistenti, la conclusione di accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale come pure la firma da parte della Svizzera in data 15 ottobre 2013 della Convenzione multilaterale dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione multilaterale).

Nel mese di luglio del 2014 la Svizzera è stata autorizzata a presentare un rapporto supplementare alla prima fase della Peer Review, a seguito in particolare dell'entrata in vigore il 1° agosto 2014 della LAAF riveduta. Sulla base di questo rapporto, che verrà discusso dal gruppo di peer review del Forum globale nel mese di febbraio del 2015, si valuterà se la Svizzera soddisfa le condizioni per passare alla seconda fase della Peer Review. Nella seconda

² Questa versione del Modello OCSE è il risultato dei lavori svolti dall'OCSE tra il 2010 e la fine del 2013. Essa include le modifiche dell'articolo 26 e del relativo commentario, approvato dal consiglio dell'OCSE il 17 luglio 2012 (cfr. www.sif.admin.ch > Temi > Doppia imposizione e assistenza amministrativa > Assistenza amministrativa > OECD Model Tax Convention on Income and Capital [in inglese]).

³ RS 672.5

⁴ Vedi messaggio del Consiglio federale del 13 dicembre 2013 (FF 2014 563).

fase verrà effettuata una valutazione globale della qualità e dell'efficacia dello scambio di informazioni su domanda praticato dalla Svizzera. Nel quadro di una verifica della seconda fase, il Forum globale esaminerà i progressi compiuti in merito alle raccomandazioni formulate nella prima fase. In questo contesto, la LASSI costituirebbe un passo avanti per quanto concerne la raccomandazione relativa alla rete di CDI della Svizzera.

1.2 Punti essenziali dell'avamprogetto

L'avamprogetto LASSI riprende le disposizioni dell'articolo 26 del Modello OCSE e le adegua al carattere unilaterale della misura. In questo modo gli Stati e territori a cui questa misura unilaterale verrà applicata saranno parificati agli Stati con cui esiste una CDI conforme allo standard internazionale concernente lo scambio di informazioni su domanda. La LASSI non sarà più applicata a uno Stato o territorio non appena la Svizzera e questo Stato o territorio interessato potranno scambiarsi informazioni su domanda secondo lo standard internazionale sulla base di una CDI o di un altro accordo internazionale (ad es. la Convenzione multilaterale, se questa venisse approvata dall'Assemblea federale ed entrasse in vigore per la Svizzera). La LASSI ha dunque carattere transitorio e verrà abrogata dal Consiglio federale non appena per tutti gli Stati e territori interessati esisterà uno strumento giuridico che contenga lo standard riconosciuto a livello internazionale dell'articolo 26 del Modello OCSE.

L'applicazione unilaterale avviene con riserva della reciprocità e della salvaguardia della confidenzialità delle informazioni scambiate (protezione dei dati e principio di specialità). In concreto non possono essere fornite informazioni se lo Stato richiedente non conferma nella sua domanda di assistenza amministrativa che può rispondere a una domanda svizzera secondo lo standard internazionale e che garantisce la confidenzialità delle informazioni ricevute (protezione dei dati e principio di specialità).

1.3 Confronto con il diritto estero

Il diritto internazionale riconosce che uno Stato possa contrarre obblighi nei confronti di uno Stato terzo con un atto normativo unilaterale. Su questa base il Forum globale accetta misure unilaterali quali soluzioni temporanee per accelerare l'attuazione dello standard⁵. Secondo il Forum globale, al momento dell'introduzione di queste misure unilaterali devono tuttavia essere rispettati alcuni principi generali. Tra questi figurano la definizione di criteri chiari e oggettivi per determinare gli Stati ai quali è possibile applicare la misura unilaterale, l'informazione degli Stati che beneficiano della misura e la disponibilità a concludere un accordo bilaterale, poiché queste misure sono considerate una fase intermedia verso una relazione concretizzata in un accordo. Di fatto le misure unilaterali non offrono la stessa certezza del diritto e stabilità di una convenzione bilaterale o multilaterale poiché possono essere modificate o ritirate in qualsiasi momento dallo Stato che le ha introdotte.

Alcuni Stati hanno introdotto misure unilaterali per adeguare la loro rete di convenzioni allo standard senza dover rinegoziare tutte le convenzioni. Ad esempio il Belgio ha modificato la sua legge concernente le imposte sul reddito con effetto al 14 aprile 2011 per introdurre nella sua legislazione interna una disposizione che permette all'amministrazione fiscale di accedere alle informazioni bancarie in caso di indizio di frode. Questa possibilità è data senza restrizioni a tutti gli Stati partner del Belgio con cui esiste un accordo contenente una disposizione sullo scambio di informazioni, a condizione che venga rispettato il principio di reciprocità⁶. Nel rapporto supplementare alla prima fase della Peer Review del Belgio, risalente al 2011, il Forum

⁵ Forum globale, *Unilateral Mechanisms to Implement the Standard*, 1–2 settembre 2009, Los Cabos, Messico.

⁶ Cfr. *Code des impôts sur les revenus 1992*, art. 322 e in particolare par. 4.

globale ha riconosciuto questa misura e ha dichiarato la rete di convenzioni belga conforme allo standard concernente lo scambio di informazioni.

Dopo aver riveduto la maggior parte delle sue convenzioni e aver superato entrambe le fasi della Peer Review, nel mese di novembre del 2013 Singapore ha introdotto disposizioni simili nel suo *Income Tax Act 2013* per adeguare unilateralmente le convenzioni restanti allo standard. Secondo queste nuove disposizioni, nel quadro di una convenzione con una clausola concernente lo scambio di informazioni, Singapore non può respingere una domanda di informazioni per il fatto che lo Stato non necessita di queste informazioni per l'applicazione della sua legislazione fiscale o che le informazioni sono in possesso di una banca o di un altro istituto finanziario⁷. Singapore ha precisato che questa misura unilaterale viene applicata con riserva del principio della reciprocità.

2 Commento ai singoli articoli

La LASSI si basa in ampia misura, sia a livello formale che a livello materiale, sull'articolo 26 del Modello OCSE e sulla politica svizzera in materia di convenzioni in questo ambito. Per quanto concerne lo scambio di informazioni su domanda secondo lo standard internazionale, la LASSI è dunque uno strumento equivalente a una CDI, a un accordo sullo scambio di informazioni in materia fiscale o ancora alla Convenzione multilaterale. I commenti alle disposizioni della legge si concentrano dunque sulle peculiarità della LASSI e sul modo in cui questa legge federale integra gli elementi dell'articolo 26 del Modello OCSE, e non sul funzionamento e le condizioni per lo scambio di informazioni su domanda poiché questi sono già stati convenuti in oltre 40 CDI.

Art. 1 Campo d'applicazione

Cpv. 1

La LASSI è applicabile alle domande di assistenza amministrativa di Stati e territori con cui la Svizzera dispone di una CDI in vigore, le cui disposizioni relative allo scambio di informazioni non corrispondono allo standard internazionale riconosciuto (cfr. elenco in allegato). Non è applicabile agli Stati o territori che, sebbene soddisfino le suddette condizioni, possono scambiare con la Svizzera informazioni su domanda secondo lo standard sulla base di un altro accordo internazionale. Tra questi accordi figura ad esempio la Convenzione multilaterale, se venisse approvata dall'Assemblea federale ed entrasse in vigore per la Svizzera.

Gli Stati e territori di cui al capoverso 1 sono in primo luogo Stati e territori le cui disposizioni relative allo scambio di informazioni nelle CDI in vigore non corrispondono più allo standard internazionale e con cui non è stata ancora parafata una revisione della CDI. Con una parte di questi Stati e territori sono in corso negoziati per rivedere le CDI. Alcuni di essi hanno inoltre firmato o posto in vigore la Convenzione multilaterale⁸. Nel caso in cui la Svizzera ratificasse la Convenzione multilaterale, la LASSI non verrebbe più applicata agli Stati e territori in cui sarà in vigore la Convenzione.

⁷ Cfr. in particolare il numero 105 D del *Singapore Income Tax Act (cap. 134)*.

⁸ Si tratta dei seguenti Stati e territori: Albania, Anguilla*, Belize*, Isole Vergini britanniche*, Cile, Georgia, Indonesia, Italia, Croazia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Marocco, Moldavia, Montserrat*, Nuova Zelanda, Sudafrica e Tunisia. Fanno pure parte della prima categoria i seguenti Stati e territori che non hanno posto in vigore la Convenzione multilaterale, non l'hanno firmata o non ne fanno parte: Egitto, Algeria, Antigua e Barbuda*, Armenia, Azerbaigian, Bangladesh, Barbados*, Dominica*, Ecuador, Costa d'Avorio, Gambia*, Grenada*, Iran, Israele, Giamaica, Kirghizistan, Kuwait, Macedonia, Malesia, Malawi, Mongolia, Montenegro, Pakistan, Filippine, Zambia*, Serbia, Sri Lanka, St. Kitts e Nevis*, St. Lucia*, St. Vincent*, Tagikistan, Tailandia, Trinidad e Tobago, Venezuela, Vietnam e Bielorussia. L'asterisco indica gli Stati o territori inclusi nella CDI del 30 settembre 1954 conclusa tra la Svizzera e il Regno Unito.

La seconda categoria comprende gli Stati per i quali l'Assemblea federale ha approvato una CDI riveduta ma che non è pienamente conforme allo standard. Il Forum globale ha ritenuto non pienamente conformi le prime CDI rivedute a seguito della decisione del Consiglio federale del 13 marzo 2009 di riprendere lo standard internazionale. L'Assemblea federale ha pertanto adottato, il 23 dicembre 2011 e il 16 marzo 2012, una serie di decreti federali che autorizzano il DFF a ricercare in questi casi una soluzione bilaterale per colmare la lacuna⁹. È stato possibile trovare un accordo in tal senso con sei Stati (Danimarca, Finlandia, Lussemburgo, Norvegia, Austria e Regno Unito). Restano pertanto quattro Stati (Francia, Qatar, Messico e Stati Uniti) ancora interessati dalle misure unilaterali. Il 25 giugno 2014 è stato firmato un Protocollo con la Francia in cui viene disciplinata la questione dello scambio di informazioni. Alla sua entrata in vigore la CDI tra la Svizzera e la Francia corrisponderà totalmente allo standard e verrà applicata al posto della misura unilaterale. Per gli altri tre Stati la LASSI resta applicabile fintanto che non si troverà una soluzione bilaterale.

La terza categoria comprende 11 Stati con i quali è stata parafata o firmata una CDI conforme allo standard, ma che non è ancora in vigore (Argentina, Australia, Belgio, Cina, Estonia, Ghana, Islanda, Colombia, Ucraina, Ungheria e Uzbekistan). Talune CDI sono già state approvate dall'Assemblea federale o sono state sottoposte alla sua approvazione. È dunque verosimile che la maggior parte di queste CDI sarà in vigore al momento dell'entrata in vigore della LASSI e quindi questa legge verrà applicata ai pochi casi in cui la procedura di ratifica con l'altro Stato contraente non è ancora conclusa.

Attualmente la misura unilaterale verrebbe pertanto applicata a 69 Stati o territori (stato: 12 settembre 2014). Poiché il Consiglio federale prosegue i suoi sforzi di revisione della rete di CDI, questo numero dovrebbe essere più basso al momento dell'entrata in vigore della LASSI.

L'elenco degli Stati o territori oggetto della legge verrà pubblicato sul sito internet del DFF e aggiornato ogniqualvolta entrerà in vigore uno strumento che disciplina lo scambio di informazioni su domanda secondo lo standard internazionale con uno Stato o territorio interessato.

La misura unilaterale concerne soltanto lo scambio di informazioni su domanda e non prevede alcuno scambio di informazioni spontaneo o automatico. Se la Svizzera volesse convenire questo tipo di scambio di informazioni con Stati o territori interessati, sarebbero necessari altri strumenti giuridici che dovrebbero essere sottoposti per approvazione all'Assemblea federale.

La LASSI si basa sull'articolo 26 del Modello OCSE nella versione approvata dal Consiglio dell'OCSE il 15 luglio 2014¹⁰. In questo modo gli Stati che beneficiano della misura unilaterale sono posti sullo stesso livello degli Stati con cui la Svizzera ha concluso una CDI che corrisponde allo standard internazionale in ambito di scambio di informazioni su domanda.

Cpv. 2

La LASSI costituisce anche la base legale per le domande svizzere di assistenza amministrativa presentate a uno Stato e territorio ai sensi del capoverso 1 (cfr. commento ad art. 6).

Cpv. 3

Se le informazioni richieste da uno Stato o territorio ai sensi del capoverso 1 possono essere scambiate sulla base di accordi esistenti con la Svizzera, questo Stato o territorio deve presentare la sua domanda di assistenza amministrativa sulla base di tali accordi. Il carattere sussidiario della LASSI è disciplinato nel capoverso 3.

⁹ Vedi messaggio del Consiglio federale del 6 aprile 2011, FF **2011** 3419.

¹⁰ Cfr. nota a piè di pagina 2.

Art. 2 Diritto applicabile

L'esecuzione dello scambio di informazioni è disciplinato dalla LAAF, per quanto la LASSI non contenga disposizioni speciali. La LAAF contiene le disposizioni di diritto procedurale concernenti l'esecuzione. Essa stabilisce inoltre chi può ottenere le informazioni e con quali provvedimenti, chi deve essere informato in merito alla domanda pendente e chi ha il diritto di partecipare al procedimento. In presenza delle condizioni necessarie, la trasmissione delle informazioni può avvenire nel quadro della procedura semplificata oppure mediante notifica di una decisione finale nell'ambito della procedura ordinaria. La LAAF contiene inoltre disposizioni particolari riguardanti la procedura di ricorso.

Alcune disposizioni della LAAF rimandano alla «convenzione» applicabile, come ad esempio all'articolo 8 capoverso 2, secondo cui lo scambio di informazioni in possesso di una banca è possibile soltanto se la convenzione applicabile lo prevede. Poiché per definizione per gli Stati e territori interessati dall'applicazione unilaterale non esiste alcuna convenzione applicabile, all'articolo 2 dell'avamprogetto viene precisato che la LASSI adempie, per le pertinenti disposizioni della LAAF che si riferiscono a un tale strumento, il ruolo di convenzione applicabile.

Art. 3 Domande di assistenza amministrativa estere

Cpv. 1

Il capoverso 1 riprende le condizioni dell'articolo 26 paragrafo 1 del Modello OCSE. La Svizzera garantisce lo scambio di informazioni verosimilmente rilevanti per l'applicazione di una CDI vigente o per l'amministrazione o l'applicazione della legislazione interna degli Stati o territori interessati relativa alle imposte in questione.

Possono dunque essere scambiate informazioni necessarie per l'applicazione di una CDI vigente. Talune CDI che non corrispondono allo standard contengono già una disposizione che permette questo tipo di scambio di informazioni mentre altre non contengono alcuna disposizione su qualsivoglia scambio di informazioni. Anche nel caso in cui manchi una tale disposizione, la Svizzera garantisce già oggi, sulla base di una decisione del Tribunale federale del 20 novembre 1970¹¹, lo scambio delle informazioni necessarie per l'applicazione di una CDI. Il capoverso 1 non fa che precisare la prassi attuale.

Conformemente allo standard dell'OCSE, il capoverso 1 prevede lo scambio di informazioni anche per l'applicazione o l'esecuzione della legislazione interna dello Stato o territorio interessato a prescindere dall'esistenza di un reato fiscale (sottrazione d'imposta o frode fiscale).

Vengono scambiate informazioni sulle imposte previste nelle disposizioni delle CDI vigenti o che rientrano nelle loro disposizioni relative allo scambio di informazioni, se il campo di applicazione di queste ultime è più esteso. Si tratta di riprendere, nel quadro della legge, il campo di applicazione convenuto bilateralmente. Ad esempio, la Svizzera ha concluso CDI il cui campo di applicazione si limita in linea di principio alle imposte sul reddito e sul patrimonio. In queste CDI le disposizioni relative allo scambio di informazioni sono però applicabili a tutti i tipi di imposte. In questo caso la Svizzera accorderà allo Stato o territorio interessato, sulla base della LASSI, assistenza amministrativa per tutte le imposte.

Cpv. 2

In conformità con lo standard dell'OCSE e la prassi in materia di convenzioni della Svizzera, lo scambio di informazioni non è limitato alle persone residenti in Svizzera o in uno Stato o territorio interessato. L'assistenza amministrativa è garantita indipendentemente dalla cittadinanza di una persona.

¹¹ Cfr. DTF 96 I 733.

Art. 4 Condizioni per accordare l'assistenza amministrativa

Cpv. 1

Conformemente al principio del paragrafo 1 dell'articolo 26 del Modello OCSE, al capoverso 1 viene stabilito che lo scambio di informazioni non viene accordato se l'imposizione dello Stato o territorio interessato è contraria alla CDI vigente. Sarebbe il caso di un'imposizione discriminatoria o di un'imposizione che non tiene conto di determinate disposizioni della CDI come ad esempio l'aliquota dell'imposta alla fonte, la definizione di stabile organizzazione o la determinazione dei suoi utili imponibili.

Cpv. 2 e 3

Prima di poter ricevere le informazioni, lo Stato o territorio interessato deve confermare per scritto che sono soddisfatte determinate condizioni per accordare l'assistenza amministrativa. Dato che ha carattere unilaterale, la LASSI non può imporre alcun obbligo agli Stati o territori interessati. La legge prevede dunque che lo scambio di informazioni dipende dalla conferma scritta dello Stato o territorio interessato riguardo all'adempimento di determinate condizioni. La LASSI esige dunque che al momento in cui presenta la domanda, lo Stato confermi di poter garantire alla Svizzera lo scambio di informazioni su domanda secondo lo standard internazionale riconosciuto (reciprocità). La legge non prevede alcuna verifica astratta in merito alla capacità di uno Stato di accordare alla Svizzera lo scambio di informazioni su domanda secondo lo standard internazionale, ma esige che lo Stato o il territorio in questione confermi di poterlo fare nel momento in cui presenta alla Svizzera una domanda in virtù della LASSI. Inoltre, secondo la disposizione del paragrafo 2 dell'articolo 26 del Modello OCSE, lo Stato o territorio interessato deve confermare che le informazioni scambiate sono tenute segrete, che sono trasmesse soltanto a determinate persone o autorità e utilizzate soltanto per scopi chiaramente definiti (protezione dei dati e principio di specialità). Le informazioni scambiate possono tuttavia essere utilizzate per altri fini se la legislazione dello Stato o territorio interessato e della Svizzera lo permette e l'AFC lo autorizza. Ciò corrisponde al Modello OCSE.

Cpv. 4

Il capoverso 4 stabilisce che l'AFC non è tenuta a fornire le informazioni richieste se lo Stato o territorio interessato in passato non ha rispettato gli impegni di cui al capoverso 2.

Art. 5 Diritti e obblighi dell'AFC in relazione all'ottenimento e la fornitura delle informazioni richieste

L'articolo 5 riprende le disposizioni dei paragrafi 3-5 dell'articolo 26 del Modello OCSE. Esso descrive le condizioni alle quali l'AFC accorda l'assistenza amministrativa. L'AFC deve impiegare i mezzi a sua disposizione anche qualora le informazioni richieste non le siano utili a fini fiscali propri (cpv. 1). Il capoverso 2 limita gli obblighi dell'AFC precisando che l'ottenimento di informazioni non deve derogare alla prassi amministrativa o alla legislazione svizzera né ad esempio violare segreti d'affari. L'ottenimento e lo scambio di informazioni detenute da una banca da parte dell'AFC viene autorizzato soltanto se indispensabile per soddisfare gli obblighi previsti dalla LASSI (cpv. 3). Si rimanda infine agli articoli 8-15 LAAF, che disciplinano la procedura per l'ottenimento delle informazioni da parte dell'AFC e che sono applicabili anche per il trattamento di domande di assistenza amministrativa in virtù della LASSI.

Art. 6 Domande svizzere di assistenza amministrativa

La LASSI autorizza l'AFC a presentare domande di assistenza amministrativa agli Stati e territori interessati. Poiché le domande svizzere di informazioni non si basano su uno strumento bilaterale bensì sulla LASSI, l'articolo 6 precisa che l'AFC può presentare domande di assistenza amministrativa agli Stati e territori interessati secondo il diritto svizzero.

La questione se uno Stato o territorio interessato possa trattare la domanda deve essere esaminata sulla base della rispettiva legislazione interna. Gli Stati o territori ai quali sono richieste le informazioni dovrebbero poter rispondere se hanno già presentato una domanda alla Svizzera e in questo contesto hanno confermato la reciprocità. Se invece non hanno ancora presentato alcuna domanda alla Svizzera, con tutta probabilità essi non possono rispondere alla domanda di informazioni poiché mancano le necessarie basi legali a livello di legislazione interna.

La procedura per il trattamento di domande svizzere di informazioni, disciplinata all'articolo 22 LAAF, è applicabile anche per le domande che l'AFC presenta in virtù della LASSI. L'AFC riceve domande dalle autorità fiscali interessate, le esamina ed eventualmente le inoltra alla competente autorità estera.

Art. 7 Impiego delle informazioni richieste dalla Svizzera

Riguardo alle informazioni che riceve, la Svizzera deve garantire lo stesso livello di protezione dei dati di quello degli Stati e territori interessati dai quali provengono le informazioni e rispettare il principio di specialità. L'articolo 7 riprende il paragrafo 2 dell'articolo 26 del Modello OCSE, che costituisce anche la base dell'articolo 4 capoversi 2 e 3 LASSI.

Art. 8 Esecuzione

L'AFC è l'autorità competente per l'esecuzione dell'assistenza amministrativa sulla base della LASSI.

Art. 9 Applicabilità

Cpv. 1

L'orizzonte temporale per cui possono essere presentate le domande è definito al capoverso 1 e corrisponde alle disposizioni usuali delle CDI concluse dalla Svizzera. Sono pertanto ammesse domande di informazioni presentate alla data d'entrata in vigore della LASSI o a una data successiva e più precisamente per le informazioni relative a un periodo fiscale che inizia il 1° gennaio dell'anno civile seguente l'entrata in vigore della LASSI o dopo tale data. In mancanza di un periodo fiscale (ad es. imposte sulle successioni), la LASSI si applica a tutti i crediti fiscali sorti il 1° gennaio dell'anno civile seguente l'entrata in vigore della legge o dopo tale data.

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina l'applicabilità della LASSI per le CDI concluse con gli Stati Uniti, la Francia, il Qatar e il Messico, che sono oggetto di un decreto federale (cfr. il commento all'art. 1). In questi casi la relativa CDI è già stata riveduta, ma il Forum globale ha giudicato le sue disposizioni sullo scambio di informazioni non pienamente conformi allo standard. I periodi ai quali si applicano le disposizioni rivedute sullo scambio di informazioni sono stati convenuti di volta in volta bilateralmente. Il capoverso 2 rimanda pertanto al periodo di applicazione convenuto nella CDI in vigore, in luogo di quello previsto al capoverso 1. Questa prassi corrisponde a quella vigente per i sei Stati interessati da un decreto federale con i quali è stata convenuta una soluzione bilaterale.

Concretamente questo significa che lo scambio di informazioni ai sensi della LASSI si applica ai periodi fiscali che iniziano il 1° gennaio 2010 (Francia) e il 1° gennaio 2011 (Qatar e Messico). Per quanto concerne gli Stati Uniti occorre distinguere tra due casi, ovvero a seconda che la CDI alla quale si applica il decreto federale – ossia la CDI nella versione modificata dal Protocollo del 23 settembre 2009¹² (di seguito CDI del 23 settembre 2009) – sia entrata in

¹² FF 2010 229

vigore o meno¹³. Se all'entrata in vigore della LASSI la CDI del 23 settembre 2009 non sarà ancora in vigore, farà stato la CDI del 2 ottobre 1996¹⁴. Dal momento che quest'ultima non è oggetto di un decreto federale, è applicabile la disposizione del capoverso 1. Diversamente, se all'entrata in vigore della LASSI la CDI del 23 settembre 2009 sarà in vigore, le condizioni di cui al capoverso 2 saranno soddisfatte. In questo caso la LASSI si applicherà allo scambio di informazioni bancarie per i periodi che iniziano il 23 settembre 2009 o dopo tale data mentre, in tutti gli altri casi alle informazioni concernenti i anni fiscali che iniziano il 1° gennaio 2010, o dopo tale data (cfr. art. 5 cpv. 2 lett. b del Protocollo del 23 settembre 2009).

Per le CDI alle quali si applica il capoverso 2, le domande raggruppate secondo lo standard OCSE sono autorizzate per informazioni sulle fattispecie avvenute dal 1° febbraio 2013. Il testo riprende le disposizioni dell'articolo 1 capoverso 1 dell'ordinanza del 20 agosto 2014¹⁵ sull'assistenza amministrativa fiscale (OAAF). In questo modo si garantisce parità di trattamento a tutti gli Stati partner della Svizzera.

Concretamente questo significa che per la Francia, il Messico e il Qatar sono autorizzate domande raggruppate per fattispecie avvenute dal 1° febbraio 2013, anche se la CDI in vigore disciplina diversamente l'applicabilità delle disposizioni sullo scambio di informazioni (per la Francia i periodi fiscali che iniziano il 1° gennaio 2010, cfr. anche la soluzione convenuta nell'ambito dell'Accordo che modifica il protocollo addizionale alla CDI firmato il 25 giugno 2014; per il Qatar e il Messico i periodi fiscali che iniziano il 1° gennaio 2011). Nel caso degli Stati Uniti è necessario operare nuovamente una distinzione a seconda che la CDI del 23 settembre 2009 sia in entrata in vigore o meno. Se all'entrata in vigore della LASSI tale Convenzione non è ancora in vigore, le domande raggruppate per i casi che riguardano «truffe e delitti analoghi» sono autorizzate conformemente alla CDI del 2 ottobre 1996. Per le domande raggruppate secondo lo standard internazionale si applica la disposizione del capoverso 1. Per contro, se all'entrata in vigore della LASSI la CDI del 23 settembre 2009 è già in vigore, le domande raggruppate per i periodi dal 23 settembre 2009 al 1° febbraio 2013 vengono trattate sulla base della CDI del 23 settembre 2009 in combinato disposto con il decreto federale del 16 marzo 2012¹⁶ che completa la Convenzione tra la Svizzera e gli Stati Uniti d'America per evitare le doppie imposizioni. A questo proposito, le domande raggruppate devono contenere in ogni caso un'indicazione secondo cui la persona in possesso delle informazioni richieste o i suoi collaboratori hanno considerevolmente contribuito al comportamento che ha permesso di identificare il gruppo di contribuenti interessato dalla domanda. Inoltre, le domande raggruppate secondo lo standard OCSE sono autorizzate per fattispecie avvenute dal 1° febbraio 2013. In base al commentario del Modello OCSE, un terzo avrà di regola, ma non necessariamente, contribuito attivamente alla non conformità dei contribuenti nel gruppo¹⁷.

Art. 10 Entrata in vigore e abrogazione

Cpv. 1

Il presente avamprogetto sottostà a referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost¹⁸.

Cpv. 2

Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

¹³ Finora la CDI del 23 settembre 2009 è stata approvata soltanto dall'Assemblea federale svizzera e non ancora dal Parlamento americano.

¹⁴ RS **0.672.933.61**

¹⁵ RS **672.51**

¹⁶ FF **2012** 3127

¹⁷ N. 5.2 del commentario all'articolo 26 paragrafo 1 del Modello OCSE.

¹⁸ RS **101**

Cpv. 3

La LASSI verrà abrogata non appena per tutti gli Stati e territori interessati esisterà una convenzione che preveda uno scambio di informazioni su domanda conforme allo standard. Al riguardo si può trattare di una CDI o di un altro accordo internazionale. Questa disposizione corrisponde alla prassi del Forum globale secondo cui la presenza di una misura unilaterale non può permettere a uno Stato di rifiutare la conclusione di una convenzione bilaterale o multilaterale che garantisca lo scambio di informazioni conforme allo standard dell'articolo 26 del Modello OCSE. Infatti, una misura unilaterale non offre la stessa certezza del diritto di un accordo internazionale e dovrebbe essere considerata dunque come una misura transitoria. La Svizzera continuerà quindi a rinegoziare le sue CDI o a convenire altri strumenti anche quando entrerà in vigore la LASSI.

La LASSI verrà abrogata soltanto dopo che l'AFC confermerà che tutte le domande di assistenza amministrativa presentate sulla base di questa legge sono concluse con una decisione passata in giudicato. Si evita così che la base legale vigente al momento della presentazione della domanda sia abrogata durante la procedura.

3 Ripercussioni finanziarie

Contrariamente alle CDI, la LASSI non ha alcuna ripercussione sul gettito fiscale poiché ha come oggetto soltanto lo scambio di informazioni. La LASSI potrebbe addirittura generare ulteriori entrate fiscali, visto che questa legge fornisce alla Svizzera la possibilità di presentare domande di informazioni agli Stati e territori interessati. Non è tuttavia possibile effettuare stime al riguardo.

La LASSI potrebbe aumentare l'onere amministrativo e necessitare di personale supplementare nel Servizio per lo scambio d'informazioni in materia fiscale (SEI) dell'AFC. Conformemente alla decisione del Consiglio federale del 25 giugno 2014 concernente la valutazione globale 2014 delle risorse nel settore del personale, l'anno prossimo verranno creati 30 posti e nel 2016 ulteriori 17 nuovi posti per l'assistenza amministrativa (limitati al 2017). La situazione concernente le risorse verrà rivalutata nella primavera del 2017 e trasmessa per conoscenza al Consiglio federale. Poiché la LASSI potrebbe entrare in vigore nel 2016, il relativo fabbisogno di personale in seno al SEI confluirebbe nella valutazione del 2017.

L'adeguamento delle CDI allo standard internazionale concernente lo scambio di informazioni bilaterale non ha sinora provocato speciali ripercussioni in Svizzera. Esso ha rafforzato invece la reputazione della piazza finanziaria svizzera e ancorato il rispetto dello standard internazionale. L'entrata in vigore della LASSI non dovrebbe in generale comportare conseguenze negative per i Cantoni o l'economia.

4 Rapporto con il piano di legislatura del Consiglio federale

L'avamprogetto non è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012¹⁹ sul programma di legislatura 2011-2015 ma fa però parte dell'obiettivo 3 «la stabilità e l'attrattiva della piazza finanziaria sono garantite» di questo programma. Per raggiungere questo obiettivo devono essere adottate misure che contribuiscano allo sviluppo di una piazza finanziaria svizzera affidabile, conforme dal punto di vista fiscale e concorrenziale.

¹⁹ FF 2012 305

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

La LASSI si basa sull'articolo 173 capoverso 2 Cost. secondo cui è l'Assemblea federale che tratta le questioni rientranti nella competenza della Confederazione e non attribuite ad altre autorità. La LASSI disciplina le modalità dell'assistenza amministrativa per gli Stati e territori interessati, completando in questo senso le pertinenti disposizioni della LAAF (cfr. commento ad art. 3 cpv. 1 LASSI). Poiché la regolamentazione interna dell'esecuzione dell'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale non rientra nella competenza legislativa dei Cantoni o di un'altra autorità federale, è giustificato basarsi sull'articolo 173 capoverso 2 Cost.

5.2 Conciliabilità con gli impegni internazionali della Svizzera

In generale l'ordinamento giuridico svizzero garantisce la precedenza del diritto internazionale rispetto al diritto interno (art. 5 cpv. 4 Cost.).

In base all'ordinamento giuridico svizzero e alla prassi attuale, una norma può essere introdotta se la sua portata va oltre quella prevista nell'assistenza amministrativa di una convenzione per evitare le doppie imposizioni e se prevede l'applicazione unilaterale dello scambio di informazioni per adeguare la rete di CDI allo standard OCSE. L'avamprogetto è compatibile con gli obblighi internazionali ed europei della Svizzera. Il Forum globale accetta inoltre come soluzione transitoria queste misure unilaterali (cfr. n. 1.3).

Gli Stati o territori che presentano una domanda di informazioni alla Svizzera devono precisare se questa domanda si basa sulla CDI o sulla LASSI. Dal canto suo l'AFC verifica, a seconda dello strumento giuridico scelto dallo Stato o territorio interessato, che le condizioni contenute nella CDI o nella LASSI siano soddisfatte. Non è possibile basare una domanda su entrambe le basi legali. In caso di rifiuto di una domanda che ad esempio si basa su una CDI, gli Stati o territori interessati possono tuttavia inoltrare una seconda domanda basandosi sulla LASSI. In questo caso l'AFC verificherà se tutte le condizioni della LASSI sono soddisfatte.

Allegato

Elenco dei 69 Stati o territori con cui la LASSI verrebbe applicata
(stato: 12 settembre 2014)

	Stato o territorio	Nessuna CDI riveduta o Convenzione multilaterale firmata o ratificata	Nessuna CDI riveduta	CDI riveduta oggetto di un decreto federale	CDI riveduta parafata o firmata
1	Egitto		X		
2	Albania	X			
3	Algeria	X			
4	Anguilla	X			
5	Antigua e Barbuda		X		
6	Argentina				X
7	Armenia		X		
8	Azerbaijan		X		
9	Australia				X
10	Bangladesh		X		
11	Barbados		X		
12	Bielorussia		X		
13	Belgio				X
14	Belize	X			
15	Isole Vergini britanniche	X			
16	Cile	X			
17	Cina				X
18	Dominica		X		
19	Ecuador		X		
20	Costa d'Avorio		X		
21	Estonia				X
22	Francia			X	
23	Gambia		X		
24	Georgia	X			
25	Ghana				X
26	Grenada		X		
27	Indonesia	X			
28	Iran		X		
29	Islanda				X
30	Israele		X		
31	Italia	X			
32	Giamaica		X		
33	Qatar			X	
34	Kirghizistan		X		
35	Colombia				X
36	Croazia	X			
37	Kuwait		X		
38	Lettonia	X			
39	Liechtenstein	X			

	Stato o territorio	Nessuna CDI riveduta o Convenzione multilaterale firmata o ratificata	Nessuna CDI riveduta	CDI riveduta oggetto di un decreto federale	CDI riveduta parafata o firmata
40	Lituania	X			
41	Malesia		X		
42	Malawi		X		
43	Marocco	X			
44	Macedonia		X		
45	Messico			X	
46	Moldavia	X			
47	Mongolia		X		
48	Montenegro		X		
49	Montserrat	X			
50	Nuova Zelanda	X			
51	Pakistan		X		
52	Filippine		X		
53	Zambia		X		
54	Serbia		X		
55	Sri Lanka		X		
56	St. Kitts e Nevis		X		
57	St. Lucia		X		
58	St. Vincent		X		
59	Sudafrica	X			
60	Tagikistan		X		
61	Tailandia		X		
62	Trinidad e Tobago		X		
63	Tunisia	X			
64	Ucraina				X
65	Ungheria				X
66	USA			X	
67	Uzbekistan				X
68	Venezuela		X		
69	Vietnam		X		
	Totale	19	35	4	11