

Questioni finanziarie e fiscali internazionali – Rapporto 2012

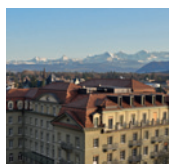


Colofone

Editore:
Dipartimento federale delle finanze DFF
Berna 2012

Redazione:
Segreteria di Stato per le questioni
finanziarie internazionali SFI

Foto di copertina:
Bernhof, Berna, sede del
Dipartimento federale delle finanze,
con vista sulle Alpi bernesi
Fotografo: Thomas Suremann



Traduzione:
Servizi linguistici centrali DFF

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

Art. n. 604.001.12 I
Gennaio 2012

Indice

Premessa	5
Compendio	6
1 Sviluppi internazionali	9
2 Regolamentazione dei mercati finanziari	10
2.1 Panoramica	10
2.2 Competitività e resistenza alle crisi	11
2.2.1 Garanzia e ottimizzazione della competitività internazionale	11
2.2.2 Riconoscimento precoce degli sviluppi internazionali	12
2.2.3 Riduzione dei rischi sistemici («too big to fail»)	12
2.2.4 Regolamentazione bancaria secondo Basilea III	13
2.3 Accesso ai mercati	16
2.3.1 Progetti di regolamentazione	16
2.3.2 Convenzioni bilaterali	16
2.4 Integrità dei mercati finanziari	17
2.4.1 GAFI	17
2.4.2 Altri organismi nel settore della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo	18
2.4.3 Modifica della legge sulle borse (reati borsistici e abusi di mercato)	18
2.5 Cooperazione	19
3 Questioni fiscali internazionali	20
3.1 Panoramica	20
3.2 Cooperazione bilaterale	20
3.2.1 Convenzioni per evitare le doppie imposizioni secondo lo standard OCSE	20
3.2.2 Assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale – attuazione nel diritto interno	21
3.2.3 Imposizione alla fonte in ambito internazionale	21
3.2.4 Stati Uniti	23
3.3 Unione europea	23
3.3.1 Imposizione delle imprese	23
3.3.2 Altri dossier fiscali con l'UE	23
3.4 Cooperazione multilaterale	24
3.4.1 OCSE	24
3.4.2 Forum mondiale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali	25
3.4.3 ONU	26
4 Il sistema finanziario internazionale	27
4.1 Panoramica	27
4.2 Questioni finanziarie e monetarie internazionali	27
4.2.1 Riforme del FMI	27
4.2.2 Concessione di crediti del FMI	29
4.2.3 Dotazione di fondi del FMI	29
4.2.4 Valutazione della Svizzera	30
4.3 Stabilità finanziaria	31
4.4 Attività doganali internazionali	32
5 Ulteriori informazioni	33

Premessa

Il 2011 è stato l'anno della crisi del debito. L'indebitamento di numerosi Paesi industrializzati ha raggiunto livelli tali da compromettere la loro capacità di finanziamento a lungo termine, minando la fiducia nei titoli di Stato una volta considerati investimenti sicuri. Le conseguenze per l'economia reale sono innegabili: l'eccessiva propensione al risparmio e le riforme strutturali necessarie per riguadagnare competitività causano in molti Paesi perdite di posti di lavoro e riduzione delle prestazioni sociali, che a loro volta si riflettono sulla stabilità sociale e politica.

Anche la Svizzera, dotata di un'economia aperta e di un'importante piazza finanziaria, ha risentito di questi sviluppi. La fuga sfrenata verso il franco svizzero, con il conseguente suo apprezzamento, nuoce alla competitività dell'industria di esportazione del nostro Paese. Inoltre, cresce la pressione politica nei confronti della Svizzera affinché, grazie alla sua sana situazione finanziaria, fornisca non solo un contributo solidale per attenuare la recente crisi finanziaria, ma proceda pure ad alcuni aggiustamenti richiesti da tempo nei settori finanziario e fiscale.

La Svizzera ha riconosciuto la necessità dei propri provvedimenti. Il suo freno all'indebitamento è esemplare e potrebbe essere viepiù imitato a livello internazionale. Nel mese di febbraio del 2010 il Consiglio federale ha concretizzato la sua strategia in materia di mercati finanziari ponendo così le basi per creare, attraverso riforme in ambito finanziario e fiscale, condizioni quadro ottimali per sviluppare ulteriormente un settore economico di fondamentale importanza per la Svizzera. Nel 2011 sono stati compiuti passi importanti. Infatti, conformemente alla strategia volta a far emergere il denaro non dichiarato, il nostro Paese ha firmato con la Germania e la Gran Bretagna convenzioni in ambito fiscale ed è disposto a stipulare analoghi accordi anche con altri Paesi. La Svizzera aspira parimenti a una collaborazione in materia fiscale con gli Stati Uniti e l'Unione europea. Inoltre, grazie alla rapida approvazione del disegno di legge per rafforzare la stabilità nel settore finanziario, è stato possibile ridurre i rischi sistemici affiorati durante la crisi.

Il 2012 sarà un anno caratterizzato da sfide particolari. Proprio perché la Svizzera, grazie al suo impegno, gode di un certo prestigio a livello mondiale, cresce l'aspettativa dei nostri partner internazionali affinché il nostro Paese contribuisca a contrastare la crisi. Il nostro Stato fornirà tale contributo nel senso che curerà i conti pubblici, applicherà le norme comunemente osservate in ambito fiscale, ridurrà ulteriormente i propri rischi sistemici, presenterà proposte costruttive e opererà con zelo a livello mondiale. In questo momento difficile occorre rafforzare la collaborazione internazionale e proteggere la competitività della piazza finanziaria e, quindi, in definitiva, dell'intera economia. A questo proposito, Stato e imprese hanno una responsabilità comune.

Con il presente rapporto, pubblicato quest'anno per la seconda volta, vi invito a scoprire le molteplici questioni finanziarie e fiscali che caratterizzeranno anche in avvenire le discussioni politiche internazionali.

Buona lettura!

Berna, gennaio 2012



Eveline Widmer-Schlumpf
Capo del Dipartimento federale delle finanze

Compendio

Impostando una nuova strategia dei mercati finanziari, alla fine del 2009 e all'inizio del 2010 il Consiglio federale ha voluto che la Svizzera imboccasse nuove vie. Lo scopo è di mantenere una piazza finanziaria e imprenditoriale competitiva e sicura con condizioni quadro ottimali e accettate a livello internazionale. Solo in questo modo la piazza finanziaria potrà continuare a contribuire al benessere della Svizzera in modo determinante e a lungo termine. L'utilità e la credibilità della nuova strategia dei mercati finanziari dipendono essenzialmente dalla sua attuazione e da come alle parole seguiranno i fatti. Questo obiettivo viene perseguito dal Governo a livello nazionale e internazionale. L'integrità della piazza finanziaria deve essere rafforzata mediante una strategia volta a far emergere il denaro non dichiarato. Infatti, la Svizzera non intende attirare né denaro non dichiarato né denaro di origine criminale. La stabilità del settore finanziario viene migliorata attraverso l'applicazione di una regolamentazione ambiziosa e nel contempo moderata. Condizioni quadro attrattive, ma non discriminatorie, in ambito fiscale nonché un'attuazione sostenibile degli standard di regolamentazione internazionali forniscono un ulteriore contributo alla competitività della piazza finanziaria e imprenditoriale. Infine, la Svizzera collabora attivamente in organismi finanziari internazionali al fine di rafforzare le sue relazioni internazionali e di garantire la sua posizione di primo piano nel sistema finanziario internazionale.

Nel 2011 sono stati compiuti passi importanti nella strategia per i mercati finanziari:

- alla fine di settembre le Camere federali hanno approvato il disegno di legge per rafforzare la stabilità nel settore finanziario («too big to fail»). Il pacchetto di misure dovrebbe impedire che l'intera economia nazionale si trovi in difficoltà a causa del tracollo di grandi banche e che lo Stato debba salvare tali banche con il denaro dei contribuenti. I punti principali del progetto sono un aumento del capitale proprio, requisiti più severi in materia di liquidità, migliore gestione dei rischi e provvedimenti organizzativi per casi di emergenza (cfr. n. 2.2.3). I requisiti rigorosi del Financial Stability Board (FSB) previsti per gli istituti finanziari di rilevanza sistemica, approvati nel mese di novembre dai capi di Stato e di Governo del G20, hanno confermato l'approccio scelto dalla Svizzera;
- in autunno è stata firmata una Convenzione concernente la collaborazione in ambito fiscale (convenzione sull'imposizione alla fonte) con la Germania e la Gran Bretagna (cfr. n. 3.2.3). Questa Convenzione concilia due esigenze: da un lato, l'esigenza legittima degli Stati di tassare i propri cittadini e, dall'altro, l'esigenza altrettanto legittima di tutelare la sfera privata;
- con il messaggio del Consiglio federale a sostegno della nuova legge sull'assistenza amministrativa fiscale l'attuazione della nuova politica di assistenza amministrativa poggerà su una base legale. La legge sostituirà l'ordinanza emanata nel 2010 e disciplinerà l'applicazione concreta dell'assistenza amministrativa come negoziata nel frattempo in più di 40 Convenzioni per evitare le doppie imposizioni rivedute secondo lo standard dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) (cfr. n. 3.2.1 e 3.2.2);
- nel mese di marzo le Camere federali hanno approvato un aumento della rete di sicurezza (i cosiddetti Nuovi accordi di credito) per il Fondo monetario internazionale (FMI) nonché un nuovo prestito destinato al Fondo fiduciario del FMI per lo sviluppo e per diminuire la povertà. Complessivamente la Svizzera mette a disposizione del FMI un importo massimo di circa 23 miliardi di franchi. Con i contributi versati al FMI il nostro Paese sostiene anche gli Stati interessati dalla crisi dell'euro, contribuendo in questo modo in misura determinante alla stabilità finanziaria internazionale, molto importante per la Svizzera quale Paese esportatore (cfr. n. 4.2);
- la Svizzera cura lo scambio di informazioni su questioni finanziarie e fiscali non solo con i Paesi europei e gli Stati Uniti. Nel 2011 è stato possibile firmare un Memorandum con la Russia e uno con l'India per un dialogo istituzionalizzato in ambito fiscale (cfr. n. 2.5);
- la Svizzera si è molto impegnata nella revisione degli standard del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) relativi alla lotta contro il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa che dovrebbero essere adottati all'inizio del 2012 (cfr. n. 2.4.1).

Ciononostante rimane ancora molto da fare. Nonostante tutti i programmi di aiuto e di risparmio, la crisi internazionale del debito potrebbe stentare a

risolversi. La pressione aumenta non solo sui Paesi particolarmente in difficoltà, ma anche sulla Svizzera. In questa situazione per la Svizzera è importante proseguire l'attuazione della sua nuova strategia in materia di mercati finanziari.

Nel 2012 e negli anni successivi saranno compiuti passi importanti:

- le convenzioni sull'imposizione alla fonte con la Germania e la Gran Bretagna devono essere ratificate a livello parlamentare. Devono essere avviati negoziati con altri Paesi su convenzioni analoghe;
- i problemi fiscali del passato con gli Stati Uniti (reati fiscali da parte di clienti statunitensi di banche svizzere) devono essere risolti sulla base del diritto vigente e con una soluzione globale;
- la Svizzera deve impegnarsi attivamente per sviluppare ulteriormente lo standard OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale;
- per quanto riguarda la futura struttura dell'imposizione delle imprese, occorre trovare una soluzione che tenga conto della competitività della piazza economica, degli interessi di bilancio della Confederazione e dei Cantoni e del consenso a livello internazionale;
- nell'ambito del dialogo in materia finanziaria devono essere consolidate le attuali collaborazioni e devono essere avviati dialoghi con altri Paesi (Australia, Brasile, Cina e India);
- la riforma delle quote nel FMI deve essere ratificata dalla Svizzera e il gruppo di voto in seno al FMI deve essere rafforzato;
- in vista del rafforzamento istituzionale del Financial Stability Board (FSB) la Svizzera deve difendere attivamente i suoi interessi in quanto Paese sede del FSB e non membro del G20;
- il progetto adottato dal Parlamento sul rafforzamento della stabilità nel settore finanziario deve essere attuato per quanto possibile in maniera efficiente, garantendo la competitività degli istituti interessati;
- nel quadro dell'esame di ulteriori riforme regolatrici a seguito della crisi finanziaria del 2008 occorre chiarire attentamente in che misura devono essere considerate le tendenze internazionali (ad es. per gli hedge fund o nel commercio dei derivati fuori borsa);
- nella definizione e nell'attuazione dei nuovi standard internazionali del GAFI per la lotta contro il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di

distruzione di massa la Svizzera deve impegnarsi in modo da non smarrirsi nell'esame di prescrizioni di dettaglio e perdere di vista il vero e proprio obiettivo delle norme.

Con la sua strategia in materia di mercati finanziari la Svizzera può affrontare in modo mirato e coerente le numerose imminenti sfide in ambito finanziario e fiscale internazionale.

Retrospectiva e prospettive

2010

25 febbraio: il Consiglio federale concretizza la nuova strategia in materia di mercati finanziari elaborata alla fine del 2009, ovvero orientamento coerente sull'amministrazione di patrimoni tassati, miglioramento dell'accesso al mercato estero.

1° marzo: la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) inizia la sua attività: attuazione della strategia in materia di mercati finanziari.

30 settembre: una commissione di esperti presenta al Consiglio federale il rapporto finale «too big to fail».

1° ottobre: entra in vigore l'ordinanza sull'assistenza amministrativa per l'esecuzione delle convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI) secondo lo standard dell'OCSE.

2011

18 marzo: le Camere federali approvano l'aumento della partecipazione della Svizzera alla rete di sicurezza del FMI (Nuovi accordi di credito) a circa 16 miliardi di franchi; concessione di un prestito di circa 700 milioni di franchi al Fondo fiduciario del FMI per la lotta contro la povertà e per lo sviluppo.

20 aprile: il Consiglio federale presenta il messaggio per il rafforzamento della stabilità nel settore finanziario («too big to fail»).

18 maggio: l'esame dei Paesi membri del FMI giudica positivamente la Svizzera per la riforma normativa del settore finanziario e per la politica in materia di bilancio, monetaria e finanziaria.

1° giugno: peer review dell'OCSE: la Svizzera è ammessa con riserva di una seconda fase di verifica.

17 giugno: il Parlamento approva dieci CDI rivedute secondo lo standard dell'OCSE.

6 luglio: il Consiglio federale presenta il messaggio concernente la legge sull'assistenza amministrativa fiscale.

31 agosto: il Consiglio federale licenzia il messaggio concernente la modifica della legge sulle borse (reati borsistici e abusi di mercato).

2011

7 settembre: il Consiglio federale licenzia il messaggio concernente la revisione totale della legge sul contratto d'assicurazione.

21 settembre: la Svizzera e la Germania firmano una Convenzione sull'imposizione alla fonte.

25 settembre: la Svizzera e la Russia firmano un Memorandum per il dialogo sulle questioni finanziarie e la riveduta CDI.

30 settembre: le Camere federali approvano il disegno «too big to fail».

3 ottobre: la Svizzera e l'India firmano un Memorandum per il dialogo sulle questioni finanziarie.

6 ottobre: la Svizzera e la Gran Bretagna firmano una Convenzione sull'imposizione alla fonte.

26 ottobre: la Svizzera presenta al GAFI un rapporto follow-up in materia di lotta contro la criminalità finanziaria.

2012

- Consultazione parlamentare riguardante le Convenzioni sull'imposizione alla fonte con la Germania e la Gran Bretagna, negoziati con altri Paesi.
- Risoluzione di questioni sull'assistenza amministrativa con gli Stati Uniti.
- Chiarimento di questioni sulla tassazione delle imprese con l'UE.
- Consultazione parlamentare sulla riforma delle quote del FMI.
- Appuramento della questione dei seggi della Svizzera nel FMI.
- Rafforzamento istituzionale del FSB con sede in Svizzera.
- Implementazione del progetto «too big to fail».
- Collaborazione all'ulteriore sviluppo degli standard fiscali dell'OCSE in materia di assistenza amministrativa.
- Chiarimento del fabbisogno di regolamentazione nel commercio fuori borsa dei derivati over the counter (OTC) ecc.
- Attuazione dello standard GAFI al riciclaggio di denaro, finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa.
- Valutazione dei Paesi membri del FMI, «peer review»: 2a fase del Forum globale, rapporto dei Paesi membri del FSB.
- Proseguimento dei dialoghi esistenti in ambito finanziario e preparazione di altri dialoghi.

1

Sviluppi internazionali

Prospettive

Nel 2012 la crescita dell'economia mondiale dovrebbe essere contenuta, attorno al 3 per cento. Il FMI prevede una crescita di circa il 5 per cento per i paesi emergenti. Per i paesi industrializzati la crescita dovrebbe invece attestarsi attorno all'1 per cento. In particolare si prevede che la zona euro difficilmente potrà segnare una crescita. Per il 2012 non si prevede inoltre nessuna rapida riduzione del debito pubblico a livello mondiale. In Svizzera la crescita economica dovrebbe rallentare e la tendenza al consolidamento della piazza finanziaria dovrebbe confermarsi.

Nel 2011 la crescita dell'economia mondiale, che secondo il FMI dovrebbe attestarsi a circa il 4 per cento (2010: 5,1 %), ha registrato un rallentamento. In considerazione degli Stati e delle economie domestiche private altamente indebitati, in questo contesto congiunturale il settore finanziario è esposto a notevoli rischi.

A livello regionale le differenze sono notevoli: per i Paesi industrializzati il FMI prevede per il 2011 un aumento del prodotto interno lordo (PIL) che si colloca chiaramente al di sotto del 2 per cento (2010: 3,1 %), mentre per i Paesi emergenti e per quelli in sviluppo l'aumento stimato è di oltre il 6 per cento (2010: 7,3 %). L'indebolimento della congiuntura nei Paesi industrializzati non è solo riconducibile agli eventi negativi come la catastrofe naturale in Giappone, bensì soprattutto alla crisi del debito in Europa e alla ripresa a rilento negli Stati Uniti. Anche nel 2011 le Banche centrali dei maggiori Paesi industrializzati hanno perseguito una politica monetaria particolarmente espansiva. Sarà fondamentale normalizzare per tempo la politica monetaria, al fine di evitare rischi d'inflazione e nuove bolle speculative, senza frenare la ripresa economica.

Nel 2011 la situazione finanziaria già precaria di numerosi Stati è peggiorata. Nell'Eurozona il Portogallo ha beneficiato come terzo Stato dopo la Grecia e l'Irlanda di aiuti pubblici, e per la Grecia è stata convenuta una riduzione del debito. Anche in Italia e in Spagna la situazione si è acuita. La valutazione del debito degli Stati Uniti ha pure destato preoccupazioni. Inoltre, una controversia sull'aumento del tetto del debito ha portato il Paese sull'orlo dell'insolvenza. Oltre all'Eurozona e agli Stati Uniti, anche

il Giappone deve far fronte a problemi d'indebitamento irrisolti.

Nel 2011 le perdite di valore effettive che minacciavano i prestiti statali – provocate da finanze pubbliche precarie – hanno gravato su numerosi istituti finanziari, soprattutto nei Paesi meno solidi dell'area euro. Molti di questi istituti godono al contempo di garanzie statali – perlomeno implicite – dei loro Stati di domicilio. L'eventuale circolo vizioso che ne consegue è un problema centrale per la stabilità finanziaria, poiché viste le interconnessioni internazionali anche i settori finanziari al di fuori di questi Paesi sono esposti a grossi rischi. Dato che nel 2011 l'incertezza circa le eventuali perdite ha reso difficile a diversi istituti finanziari il rifinanziamento sul mercato, la Banca centrale europea ha dovuto fornire sostanziali aiuti sotto forma di liquidità.

La comunità internazionale deve affrontare la grande sfida che consiste nel consolidamento massiccio delle finanze pubbliche in caso di debole ripresa della situazione economica internazionale. Contemporaneamente occorre attuare le riforme della regolamentazione dei mercati finanziari al fine di aumentare la stabilità finanziaria.

Per la Svizzera, dotata di un'economia fortemente orientata all'estero, la difficile situazione economica comporta sfide importanti. Il contesto congiunturalmente debole dovrebbe gravare i bilanci delle banche per un tempo più lungo e generare un processo di consolidamento nel settore finanziario. Per questi motivi, la creazione di buone condizioni quadro per il settore finanziario assume particolare importanza.

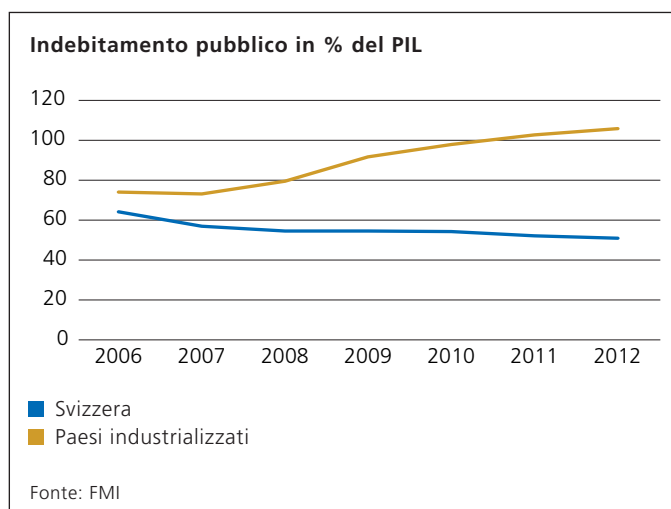


Fig. 1

2

Regolamentazione dei mercati finanziari

Prospettive

Il 2012 è l'anno dell'attuazione di nuove regolamentazioni dei mercati finanziari. Le regole del FSB destinate agli istituti finanziari di rilevanza sistemica che il G20 ha adottato nel mese di novembre del 2011 saranno trasposte nel diritto nazionale. In Svizzera questo processo è già in fase molto avanzata. Infatti, nel 2012 entra in vigore la revisione della legge sulle banche volta a rafforzare la stabilità nel settore finanziario («too big to fail») che sarà concretizzata da ordinanze. La politica dovrà decidere se e in che misura la Svizzera deve avvicinarsi alla normativa dell'UE per poter soddisfare le condizioni applicabili agli Stati terzi e come disciplinare il commercio fuori borsa dei derivati. Deve inoltre prendere decisioni in merito al GAFL, ovvero in che misura gravi reati fiscali debbano essere considerati come reati preliminari del riciclaggio di denaro soggetto all'obbligo di notificazione. La Svizzera intende inoltre instaurare con la Cina e con altri Paesi un dialogo finanziario formale.

320 istituti bancari, di cui quasi la metà banche estere. Sia le imprese che le economie domestiche dipendono dal denaro a credito concesso o procurato dalla piazza finanziaria. A metà 2011 il volume di credito, ossia l'utilizzo effettivo dei limiti di credito delle banche, ammontava ad oltre 1000 miliardi di franchi svizzeri, di cui tre quarti riconducibili a crediti ipotecari nazionali. In questo contesto, la forte concorrenza tra i diversi fornitori permette alla Svizzera di avere costi di finanziamento vantaggiosi, come tassi e margini di interesse bassi. Tuttavia, sul mercato immobiliare regna una notevole incertezza sia in merito all'evoluzione dei prezzi degli immobili, sia riguardo ai rischi assunti dalle banche.

A seguito di certi nuovi orientamenti del settore bancario la ristrutturazione e il consolidamento constatabili in questo settore potrebbero accentuarsi in futuro.

Oltre alle banche, anche le assicurazioni e le casse pensioni fanno parte del settore finanziario. Nel 2010, 248 imprese di assicurazione erano sottoposte a vigilanza in Svizzera; la metà di questi istituti era costituita da assicurazioni contro i danni. A fine 2010 gli investimenti di capitale delle assicurazioni svizzere ammontavano a circa 500 miliardi di franchi. Quasi la metà di questi fondi è investita in titoli a reddito fisso. Anche le oltre 2 300 casse pensioni sono attori centrali sulla

2.1 Panoramica

La piazza finanziaria svizzera fornisce un contributo essenziale, anche se leggermente in calo, alla creazione di valore aggiunto dell'intera economia, all'occupazione e al gettito fiscale (cfr. fig. 2). Infatti, nel 2010 gli intermediari del commercio creditizio e assicurativo hanno creato un valore aggiunto di circa 58 miliardi di franchi.

Questa somma corrisponde al 10,6 per cento del PIL, una quota leggermente più alta rispetto a quella registrata negli altri grandi centri finanziari come la Gran Bretagna (8,9 %) o gli Stati Uniti (8,4 %), ma chiaramente più bassa di quella del Lussemburgo (28,3 %). Diversi studi confermano che negli ultimi 20 anni il settore finanziario ha costituito il principale fattore di crescita dell'economia nazionale svizzera, dato che circa un terzo della crescita economica del PIL era riconducibile al settore finanziario. Per quanto concerne gli impieghi, nel 2010 circa 212 000 persone (in equivalenti a tempo pieno) hanno lavorato in questo settore, ovvero il 6,2 per cento dell'occupazione totale.

Le banche sono attori centrali dei mercati finanziari e fungono da intermediari tra offerta e domanda di capitali. Nel 2010 la Svizzera contava

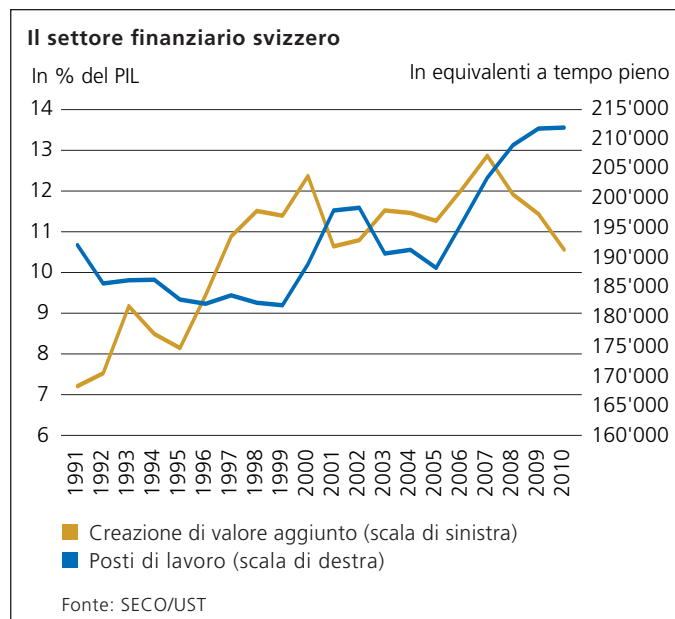


Fig. 2

piazza finanziaria. Infatti, a fine 2009 esse avevano investito capitale per circa 600 miliardi di franchi, di cui più di un terzo in obbligazioni.

2.2 Competitività e resistenza alle crisi

2.2.1 Garanzia e ottimizzazione della competitività internazionale

La piazza finanziaria svizzera deve restare competitiva. A tal fine lo Stato crea condizioni quadro favorevoli. Esso si impegna in seno agli organismi e alle istituzioni internazionali, segue regolarmente gli sviluppi delle altre piazze finanziarie e migliora, ove necessario, le condizioni quadro in Svizzera.

In questo senso il Consiglio federale intende rafforzare durevolmente la competitività internazionale della piazza finanziaria svizzera mediante misure mirate per migliorare le condizioni quadro generali in materia di regolamentazione e di fiscalità. In ambito di regolamentazione va menzionato in particolare il messaggio concernente la revisione totale della legge federale del 2 aprile 1908 sul contratto d'assicurazione. I punti principali della revisione totale sono l'adeguamento del diritto del contratto d'assicurazione alle mutate circostanze e alle nuove esigenze come pure la garanzia di una protezione ragionevole e realizzabile degli assicurati. Il disegno di legge si prefigge un equilibrio tra gli obblighi dello stipulante, da un lato, e quelli dell'impresa di assicurazione, dall'altro. Il messaggio è stato adottato dal Consiglio federale il 7 settembre 2011.

Il Consiglio federale ha inoltre adeguato l'ordinanza del 2 dicembre 1996 sulle borse e il commercio di valori mobiliari con effetto dal 1° agosto 2011. A determinate condizioni i commercianti per conto proprio esteri non sottoposti a vigilanza, vale a dire i commercianti di valori mobiliari che negoziano professionalmente a corto termine ed esclusivamente per conto proprio, saranno ora autorizzati a essere membri di una Borsa svizzera. Con questa modifica è stato possibile eliminare uno svantaggio concorrenziale della piazza finanziaria svizzera.

In campo fiscale si persegue a lungo termine un'ottimizzazione del sistema tributario svizzero al fine di minimizzare ed eliminare le distorsioni del mercato. In questo contesto, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) ha effettuato, su mandato del Consiglio federale, una valuta-

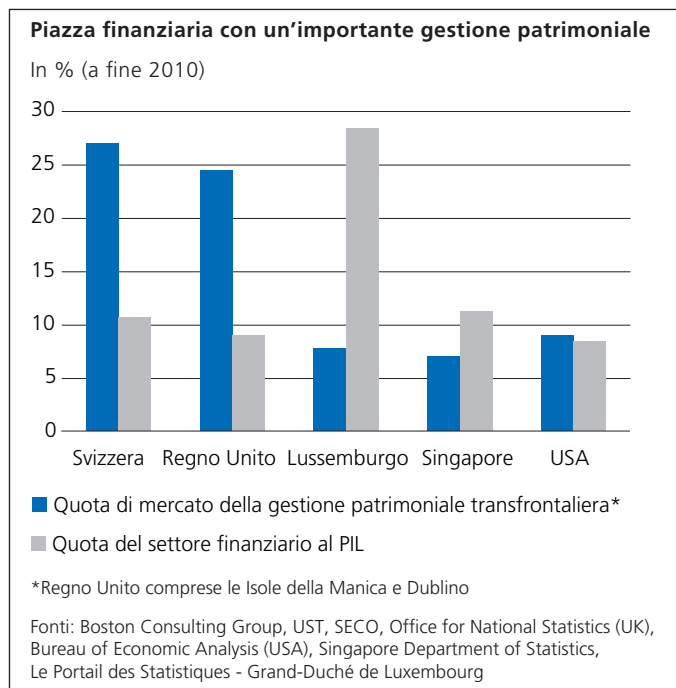


Fig. 3

zione sulle possibilità di finanziamento della soppressione graduale delle tasse di bollo su un periodo relativamente lungo. A metà del 2011, l'AFC ha pubblicato i suoi risultati in uno studio. Lo studio ha analizzato le ripercussioni delle singole categorie di tasse di bollo (tassa d'emissione, tassa di negoziazione e tassa sui premi di assicurazione) sull'attrattiva della piazza finanziaria e sull'efficienza. Al riguardo la tassa d'emissione è la meno interessante rispetto alla tassa di negoziazione e, se vi fosse la volontà politica, dovrebbe quindi essere soppressa per prima.

Nel quadro del progetto concernente il rafforzamento della stabilità nel settore finanziario («too big to fail»), il Parlamento ha stabilito nella sessione autunnale 2011 gli indirizzi da seguire e ha deciso di sopprimere la tassa d'emissione sulle obbligazioni e sui titoli del mercato monetario nonché di esentare i diritti di partecipazione dalla tassa d'emissione purché questi provengano dalla conversione di capitale ibrido. Inoltre, a fine agosto 2011 il Consiglio federale ha adottato un messaggio concernente le misure di stimolo del mercato svizzero dei capitali. Sono previste modifiche nell'ambito dell'imposta preventiva destinate a consentire l'emissione di prestiti in Svizzera a condizioni concorrenziali. Queste modifiche sarebbero

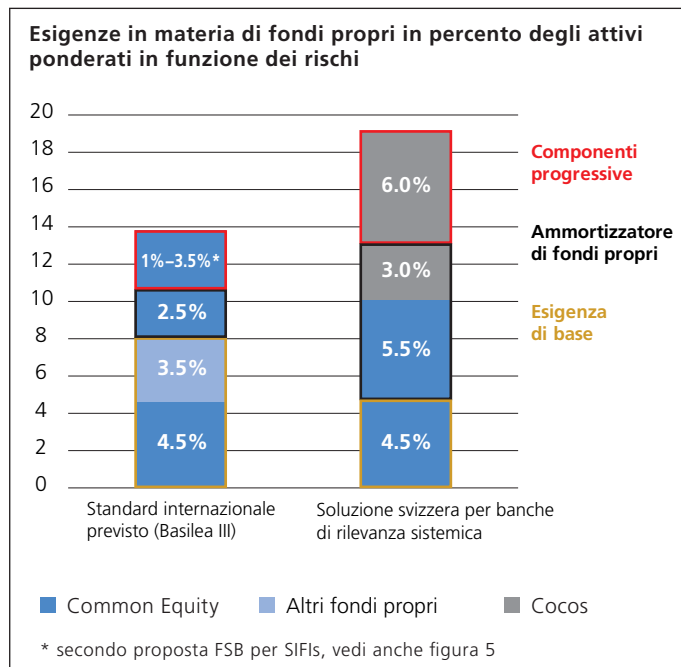


Fig. 4

applicabili anche ai nuovi CoCos¹ (cfr. n. 2.2.3). Per il mercato svizzero dei capitali le condizioni quadro vengono quindi complessivamente migliorate. I dibattiti parlamentari dovrebbero concludersi nel 2012.

2.2.2 Riconoscimento precoce degli sviluppi internazionali

Lo sviluppo di un meccanismo di riconoscimento precoce degli sviluppi internazionali costituisce un elemento importante per la competitività e la stabilità della piazza finanziaria svizzera. Nel 2011 la SFI ha sviluppato un sistema di questo genere finalizzato, da una parte, ad aumentare le conoscenze sulle principali piazze finanziarie internazionali e, d'altra parte, a seguire gli sviluppi normativi e finanziari internazionali che potrebbero avere ripercussioni sul mercato finanziario svizzero. Il meccanismo di riconoscimento precoce è stato realizzato d'intesa con altri servizi dell'Amministrazione federale [Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), ambasciate, Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), Segreteria di Stato dell'economia (SECO), Banca nazionale svizzera (BNS)] e associazioni mantello di banche, assicurazioni e fondi di investimento. Esso poggia su tre pilastri:

¹ I CoCos sono obbligazioni che al verificarsi di un evento determinante (raggiungimento di un «trigger» predefinito) vengono convertite in capitale proprio oppure ammortizzate.

- analisi delle strutture, delle funzioni e degli sviluppi delle principali piazze finanziarie concorrenti per identificare sviluppi internazionali e favorire riflessioni approfondite sul posizionamento della piazza finanziaria svizzera;
- identificazione precoce degli sforzi di regolamentazione effettuati sul piano internazionale nell'ambito dei mercati finanziari (Riconoscimento precoce regolamentazione mercati finanziari esteri – FFA). Questa piattaforma elettronica d'informazione precoce sui cambiamenti normativi facilita l'analisi e la presa di posizione delle autorità svizzere;
- analisi e monitoraggio degli indicatori dei mercati internazionali che possono avere ripercussioni sulla piazza finanziaria e sui mercati finanziari svizzeri. L'analisi e il controllo costante dei mercati sono elementi essenziali per anticipare le crisi e promuovere la solidità del settore finanziario.

2.2.3 Riduzione dei rischi sistemici («too big to fail»)

Gli istituti finanziari di rilevanza sistemica forniscono un importante contributo all'economia, ma rappresentano pure un rischio per la stabilità, poiché il loro crollo comporterebbe rischi insostenibili per l'economia nazionale interessata. In Svizzera la problematica «too big to fail» è particolarmente accentuata, in quanto le due grandi banche [Crédit Suisse (CS) e Unione di banche svizzere (UBS)] rivestono una posizione dominante in settori di attività fondamentali. Inoltre, le loro somme di bilancio superano di gran lunga il PIL della Svizzera, cosicché le perdite di una banca di rilevanza sistemica possono risultare più elevate rispetto alla capacità finanziaria di un Paese. Per di più si pone il rischio del «too big to be rescued», ovvero il rischio di essere troppo grandi per poter essere salvate.

Nell'autunno del 2008 l'Autorità di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) ha definito per le due grandi banche esigenze in materia di fondi propri che superano nettamente gli standard internazionali e ha introdotto un quoziente d'indebitamento (leverage ratio)². Inoltre, nel mese di giugno del 2010 è stato convenuto un nuovo regime di liquidità con queste banche. Sulla base delle proposte formulate dalla Commissione di esperti, il 20 aprile 2011 il Consiglio federale ha adottato il

² Rapporto tra fondi propri e somma di bilancio non ponderata

messaggio concernente il disegno di legge sul rafforzamento della stabilità nel settore finanziario. Il Parlamento ha approvato questo messaggio il 30 settembre 2011 e la legge entrerà in vigore verosimilmente all'inizio di marzo del 2012.

Le misure decise esigono fondi propri più elevati e comprendono prescrizioni in materia di liquidità, ripartizione dei rischi e di organizzazione delle grandi banche. La base è data dagli standard di vigilanza di Basilea III del Comitato internazionale di Basilea per la vigilanza bancaria (cfr. n. 2.2.4). Le misure della Svizzera sono tuttavia più estese: a seconda della loro dimensione, della loro quota di mercato e del loro profilo di rischio, le due grandi banche dovrebbero mantenere – sulla base delle cifre di fine 2009 – il 19 per cento degli attivi ponderati in funzione del rischio in capitale proprio secondo la definizione più restrittiva (di cui almeno il 10 % in fondi propri di base «common equity») e capitale convertibile che soddisfi le esigenze elevate in materia di qualità del capitale e di certezza del diritto (cfr. fig. 4).

Le misure organizzative garantiscono il mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica (ad es. traffico dei pagamenti od operazioni di deposito e di credito) in caso di insolvenza di una banca di rilevanza sistemica. L'interazione tra fondi propri e organizzazione svolge un ruolo centrale: se la banca scende sotto una determinata quota di fondi propri scatta il piano d'emergenza, ossia le funzioni di rilevanza sistemica sono garantite, ad esempio tramite il rapido trasferimento a un nuovo soggetto giuridico. A titolo di sostegno sono stati creati due nuovi strumenti regolatori di capitale, ovvero il capitale di riserva e il capitale convertibile (CoCos)³. I CoCos garantiscono che il piano d'emergenza possa essere attuato con una dotazione sufficiente di fondi propri. Infine, la legge prevede una disposizione che disciplina le retribuzioni. Se, malgrado l'attuazione di tutte le misure, le banche di rilevanza sistemica dovessero ricorrere ad aiuti statali, il Consiglio federale ordinerà misure nell'ambito delle retribuzioni.

Il vasto pacchetto ha, da un lato, un effetto preventivo finalizzato a evitare un'insolvenza. Questo obiettivo viene raggiunto attraverso l'aumento dei fondi propri e delle liquidità nonché con l'ottimizzazione della gestione dei rischi. D'altro lato, il piano d'emergenza permette di mantenere le funzioni di rilevanza sistemica nell'eventualità di

un'insolvenza. Il fallimento di una banca di rilevanza sistemica non dovrebbe pertanto ripercuotersi sull'intera economia nazionale. L'effetto di distorsione di una garanzia di fatto dello Stato si riduce fortemente. In tal modo si impedisce che lo Stato, rispettivamente i contribuenti, debbano in futuro accollarsi considerevoli rischi finanziari per salvare una banca di rilevanza sistemica.

2.2.4 Regolamentazione bancaria secondo Basilea III

Sulla base delle conoscenze acquisite dalla recente crisi dei mercati finanziari il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria ha riveduto in modo sostanziale la vigente regolamentazione delle banche conosciuta come Basilea II. Il nuovo standard internazionale esige che le banche detengano fondi propri considerevolmente maggiori e di migliore qualità per assorbire le perdite. Con la revisione dell'ordinanza sui fondi propri e le relative disposizioni esecutive della FINMA, la Svizzera riprenderà i nuovi standard e li completerà con ammortizzatori in materia di fondi propri trasparenti e adeguati alla propria situazione. Le nuove prescrizioni elaborate tra le autorità e le istituzioni interessate come pure con le associazioni settoriali comportano sostanzialmente prescrizioni sui fondi propri più severe, ma anche più trasparenti e più semplici, come pure un migliore controllo dei rischi. L'attuazione da parte della Svizzera delle nuove prescrizioni in materia di fondi propri comprende i requisiti definiti secondo le normative internazionali (il cosiddetto «Basel pur»). A questi si aggiungono requisiti supplementari stabiliti dalla FINMA in funzione delle dimensioni della banca (maggiorazioni svizzere).

La maggior parte delle oltre 300 banche dispone già di un livello sufficiente di fondi propri di elevata qualità per adempiere i più severi requisiti previsti. L'impatto maggiore si farà sentire sulle due grandi banche per le quali la nuova legislazione «too big to fail» definisce disposizioni ancora più severe (cfr. n. 2.2.3).

Conformemente ai periodi transitori previsti dalle normative internazionali, le nuove disposizioni svizzere concernenti Basilea III dovrebbero entrare in vigore il 1° gennaio 2013. Tuttavia, la loro attuazione in Svizzera non è ancora conclusa. Le banche saranno obbligate a detenere fondi propri supplementari per la costituzione di un ammortizzatore anticiclico variabile in funzione della

³ Vedi nota 1

Panoramica degli ulteriori requisiti posti alle grandi banche (ulteriori requisiti minimi regolatori nei settori base di capitale proprio e organizzazione)

Sviluppi internazionali nella vigilanza di banche di rilevanza sistemica			
<p>A livello internazionale e in importanti centri finanziari sono in atto sforzi per regolamentare gli istituti finanziari di rilevanza sistemica (Systemically important financial institutions – SIFIs). La base è costituita dal nuovo standard di vigilanza Basilea III che, soprattutto nell'ambito della copertura di attivi ponderati in funzione del rischio (Risk Weighted Assets, RWA), pone esigenze più severe in materia di fondi propri, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo. È da presumere che tale standard venga ripreso da tutti i centri finanziari importanti. Tuttavia sarà necessario porre ulteriori esigenze ai SIFIs per limitare i rischi da loro causati per la stabilità finanziaria.</p>			
CH: Rafforzamento della stabilità nel settore finanziario	Ulteriori esigenze in fatto di capitale proprio	Ulteriori esigenze organizzative	Stato della normativa
Grazie all'approvazione del progetto sulla regolamentazione delle banche di rilevanza sistemica da parte del Parlamento il 30 settembre 2011 la Svizzera fa parte dei precursori nella gestione della problematica «too big to fail».	<p>Svizzera: too big to fail</p> <ul style="list-style-type: none"> – 19 % di RWA*, di cui almeno il 10 % di fondi propri di base e il resto in CoCos. – Leverage ratio di circa il 5 %. <p>Basilea III / FSB:</p> <ul style="list-style-type: none"> – adempimento parallelo dei requisiti. 	<p>Svizzera: too big to fail</p> <ul style="list-style-type: none"> – piano di emergenza per garantire le funzioni di rilevanza sistemica in caso di crisi. – Risanamento e liquidabilità globali: sistema di incentivi con sconti sulla componente progressiva di fondi propri. <p>Basilea III / FSB:</p> <ul style="list-style-type: none"> – adempimento parallelo dei requisiti. 	<p>Approvato dal Parlamento. Entrata in vigore verosimilmente il 1° marzo 2012.</p>
<p>FSB: Nuovi standard per istituti finanziari</p> <p>Attraverso il G20 sono stati approvati a Cannes nuovi standard del FSB per la regolamentazione globale di SIFIs, che includono prescrizioni in materia di vigilanza per il risanamento, rispettivamente la liquidazione di SIFIs. Per le attuali 29 banche, che il G20 ha considerato di rilevanza sistemica globale – tra cui UBS e Credit Suisse – viene inoltre introdotto un supplemento di capitale proprio in base alla rilevanza sistemica; per la stabilità del sistema finanziario globale, attualmente le banche più importanti dovrebbero rispettare un supplemento pari al massimo al 2,5 %. Gli istituti finanziari di rilevanza sistemica devono inoltre elaborare piani di emergenza.</p>	<p>Oltre a Basilea III, fondi propri di base pari all'1 fino al 3,5 % di RWA.</p>	<p>Trasposizione di standard internazionali nel quadro giuridico nazionale per garantire la risanabilità, rispettivamente la capacità di liquidazione di istituti finanziari. Esigenze per l'elaborazione di piani di emergenza nel contesto transfrontaliero. Esame regolare da parte dell'autorità di vigilanza della capacità di liquidazione.</p> <p>Ulteriori esigenze poste alla vigilanza, tra cui aumento delle esigenze per la gestione delle informazioni e dei rischi degli istituti.</p>	<p>Approvato dal G20 il 4 ottobre 2011. Dovrebbe essere trasposto nella regolamentazione nazionale.</p>
<p>USA: «Dodd-Frank Act» - limitazioni per banche commerciali</p> <p>La «Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act» esercita una notevole influenza su importanti settori del diritto in materia di mercati finanziari degli Stati Uniti. La parte di legge conosciuta col nome di «regola di Volcker» vieta, tra l'altro, a banche commerciali con depositi pubblici di effettuare operazioni in proprio e l'esercizio di hedge ed equity fund. Con questa rigorosa separazione di funzioni si dovrebbe poter limitare la problematica «too big to fail».</p>	<p>Verosimilmente sarà ripreso lo standard FSB: ulteriori fondi propri di base per un importo pari dall'1 al 3,5 % degli RWA.</p>	<p>Prescrizioni organizzative per le banche commerciali in merito alla separazione delle operazioni in proprio e in particolare delle operazioni rischiose («regola di Volcker»).</p> <p>Clearing di transazioni di derivati.</p> <p>Pianificazione di interventi sulle strutture più ampi da parte della «Federal Deposit Insurance Corporation», che sarà responsabile per la liquidazione degli istituti finanziari.</p>	<p>Entrata in vigore il 21 luglio 2010.</p>

* Dipende dalla rilevanza sistemica delle banche (calibrazione, stato fine 2009)

	Ulteriori esigenze in fatto di capitale proprio	Ulteriori esigenze organizzative	Stato della normativa
<p>UE: <i>Orientamento alle proposte FSB e misure d'urgenza</i></p> <p>Nella sua proposta del 20 luglio 2011 per l'attuazione di Basilea III la Commissione dell'UE ha escluso di proposito una regolamentazione SIFI dalla «Capital Requirement Directive IV» (CRD IV) per attendere i risultati del FSB e la decisione del G20 all'inizio di novembre a Cannes. L'UE è di principio d'accordo che siano necessari requisiti SIFI. Inoltre, 70 banche europee sono tenute ad allestire un cuscinetto con fondi propri di base. Eventualmente saranno ammessi anche CoCos.</p>	<p>FSB:</p> <ul style="list-style-type: none"> – probabile assunzione della regolamentazione concernente un ulteriore importo dall'1 al 3,5 % di RWA. <p>UE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – misure d'urgenza per la lotta contro la crisi del debito: 9 % di RWA in fondi propri di base entro metà 2012. 	<p>FSB:</p> <ul style="list-style-type: none"> – probabile orientamento alle sue proposte. 	<p>È previsto un'imminente proposta per una regolamentazione SIFI da parte della Commissione, che dovrebbe orientarsi all'approccio del FSB.</p>
<p>GB:</p> <p><i>«Ring fencing» secondo Independent Commission on Banking (ICB)</i></p> <p>La Gran Bretagna riprenderà le regolamentazioni SIFI europee, le quali sono ancora in fase di elaborazione. La ICB ha inoltre presentato il suo rapporto finale sul miglioramento della stabilità del sistema e della concorrenza nel settore bancario. Al centro è posta una separazione organizzativa e giuridica delle operazioni di retail dall'investment banking.</p>	<p>UE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – attuazione della regolamentazione. <p>ICB:</p> <ul style="list-style-type: none"> – dal 17 al 20 % di RWA a livello di gruppo e almeno il 10 % di RWA a livello di banca retail, in parte capitale convertibile. – Leverage ratio tra il 3 e il 4,06 %. 	<p>UE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – attuazione della regolamentazione. <p>ICB:</p> <ul style="list-style-type: none"> – «ring fencing» del settore retail: le operazioni di retail nazionali (probabilmente a livello di SEE) devono essere scorporate in una filiale. In queste unità permane il divieto di funzioni bancarie estese (operazioni in proprio, operazioni retail globali ecc.). 	<p>Proposta ICB del 12 settembre 2011. Attuazione imminente da parte del Parlamento.</p>
<p>D: <i>Introduzione di un'imposta sulle banche</i></p> <p>Anche la Germania riprenderà le previste regolamentazioni SIFI europee. Per di più la Germania ha anche introdotto una tassa sulle banche (quale parte della legge di ristrutturazione, approvata il 9.12.2010); il rischio sistemico e la somma di bilancio delle banche costituiscono la base per il calcolo della tassa. Il gettito confluirà in un fondo di ristrutturazione, che può essere impiegato in casi di emergenza per la liquidazione delle banche.</p>	<p>UE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – attuazione della regolamentazione. <p>D:</p> <ul style="list-style-type: none"> – imposta sulle banche per la dotazione di un fondo ex ante per il finanziamento della ristrutturazione. 	<p>UE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – attuazione della regolamentazione. <p>D:</p> <ul style="list-style-type: none"> – in caso d'emergenza trasferimento parziale o completo delle funzioni bancarie a una banca transitoria finanziata dal fondo di ristrutturazione con la possibilità di trasferimento alla banca originaria. 	<p>Legge di ristrutturazione del 9 dicembre 2010. Adottata, gran parte in vigore dal 1° gennaio 2011.</p>

Fig. 5

congiuntura. Nel quadro di un'indagine conoscitiva le banche hanno avuto la possibilità di prendere posizione sia su questo punto, sia sull'attuazione delle misure in ambito ipotecario (incremento della ponderazione del rischio per gli immobili d'abitazione) decise dal Consiglio federale il 17 agosto 2011. Le ripercussioni dell'introduzione di un leverage ratio non ponderato nonché dei nuovi standard minimi relativi ai rischi di liquidità dovranno essere esaminate attentamente durante periodi di osservazione. In tal modo dovrebbe essere possibile identificare e correggere eventuali effetti indesiderati. La documentazione relativa alla revisione sarà messa a disposizione delle banche svizzere a partire dal 2012.

2.3 Accesso ai mercati

2.3.1 Progetti di regolamentazione

L'ampliamento del mercato interno dell'UE nel settore dei servizi finanziari ha determinato nuove sfide quanto all'accesso al mercato per la piazza finanziaria svizzera e per gli intermediari finanziari svizzeri. A tal fine, attraverso un adeguamento dell'ordinanza del 22 novembre 2006 sugli investimenti collettivi di capitale, a metà luglio del 2011 il Consiglio federale ha introdotto nell'ambito degli investimenti collettivi di capitale il prospetto semplificato standardizzato («Key Information Document», «KID») secondo la direttiva UCITS IV del 13 luglio 2009 (Undertakings for Collective Investments in Transferable Securities).

Con riferimento alla direttiva AIFM dell'Unione europea (direttiva «Alternative Investment Fund Managers»), entrata in vigore il 22 luglio 2011, il Consiglio federale ha inoltre avviato una consultazione per una revisione parziale della legge del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi. Gli obiettivi della revisione sono, da un canto, l'aumento della protezione dei depositanti come pure della qualità e della competitività del mercato finanziario svizzero e, d'altro canto, la garanzia dell'accesso ai mercati esteri per gli operatori svizzeri del mercato finanziario. A tal fine occorre estendere la vigilanza a tutti i gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale svizzeri ed esteri. Allo stesso tempo le esigenze in materia di gestione, custodia e distribuzione di investimenti collettivi di capitale vengono adeguate alla direttiva AIFM.

Nell'ambito dell'accesso al mercato si profilano ulteriori sfide per la Svizzera. A seguito della recente crisi finanziaria oltre agli Stati Uniti (cfr. n. 3.2.4) anche la Commissione dell'Unione europea ha avviato un'ampia riforma della regolamentazione dei mercati finanziari. Lo scopo dell'iniziativa dell'Unione europea (UE) è di aumentare la trasparenza e la stabilità dei mercati finanziari dell'UE nell'attuazione delle decisioni del G20. Al contempo si vuole portare avanti l'armonizzazione e l'integrazione del mercato interno europeo per i servizi finanziari. La regolamentazione dei mercati finanziari dell'UE deve essere inasprita, il suo campo d'applicazione ampliato e adeguato all'evoluzione dei mercati finanziari. L'iniziativa di regolamentazione comprende più di 25 singole regole. Benché dal punto di vista del calendario annunciato determinati progetti abbiano registrato ritardi, tutte le istituzioni dell'UE intendono porre in vigore le singole regole entro il 2014, fatto salvo il termine per un'eventuale attuazione nazionale.

Due progetti di regolamentazione sono di grande importanza per l'ulteriore sviluppo del mercato finanziario dell'UE e indirettamente anche per la Svizzera. La rielaborazione di MiFID («market in financial instruments directive»)⁴, uno dei fulcri della regolamentazione dei mercati finanziari dell'UE, determina adeguamenti dei principi e delle regole di comportamento per la fornitura di servizi finanziari all'interno dell'UE. Con il progetto di ordinanza EMIR («european market infrastructure regulation») l'UE intende migliorare la trasparenza e la stabilità finanziaria per i derivati negoziati fuori borsa (over the counter, OTC). Il progetto prevede, tra l'altro, un clearing obbligatorio di questi strumenti attraverso controparti centrali e l'introduzione di un obbligo di segnalazione.

L'innalzamento generale del livello di regolamentazione e l'introduzione di norme UE applicabili a Stati terzi incidono anche sulla Svizzera e sulla sua piazza finanziaria. La Svizzera segue con attenzione le iniziative di regolamentazione con riferimento al mantenimento della sua competitività. In futuro gli intermediari finanziari svizzeri interessati

⁴ La proposta della Commissione dell'UE presentata il 20 ottobre 2011 concernente la rielaborazione di MiFID comprende sia una revisione di MiFID, sia una nuova ordinanza denominata «MiFIR» (Markets in Financial Instruments Regulation).

potranno accedere al mercato finanziario dell'UE soltanto se le condizioni poste dai regimi degli Stati terzi secondo EMIR o la revisione di MiFID sono soddisfatte. Poiché l'equivalenza del diritto svizzero costituisce una condizione centrale per l'accesso al mercato, occorre esaminare l'eventualità di un adeguamento.

2.3.2 Convenzioni bilaterali

Un elemento importante delle convenzioni fiscali bilaterali con la Germania e la Gran Bretagna, firmate nell'autunno del 2011 (cfr. n. 3.2.3), è costituito anche da un Protocollo e da un memorandum sull'accesso al mercato e sui servizi finanziari transfrontalieri. In questo modo è stato possibile ridurre gli ostacoli normativi e amministrativi dell'accesso al mercato in Germania ed eliminare incertezze in merito all'accesso al mercato in Gran Bretagna di istituti finanziari svizzeri. Al riguardo è stato possibile ridurre ostacoli normativi specifici ai singoli Paesi. La responsabilità per le norme generali di accesso al mercato incombe alla Commissione dell'UE.

Nel caso della Germania decade l'obbligo finora in vigore di avviare una relazione d'affari per il tramite di una banca o una filiale in loco. In tal modo è stato eliminato l'ostacolo maggiore di accesso al mercato. Per semplificare la distribuzione transfrontaliera di prodotti finanziari, la Germania e la Svizzera riconoscono in virtù del Protocollo la conformità UCITS dei fondi in valori mobiliari tedeschi e svizzeri. Questo riconoscimento dovrebbe rendere possibile l'autorizzazione alla distribuzione di investimenti di capitale tedeschi in Svizzera e viceversa. Le questioni necessarie di natura tecnica dovranno essere disciplinate in una convenzione di esecuzione da concludere tra le autorità di vigilanza di entrambi i Paesi.

Nel caso della Gran Bretagna, un memorandum determina le modalità per l'apertura di nuovi conti, l'acquisizione di nuovi clienti e l'assistenza di clienti esistenti. Questo fornisce alle banche svizzere la necessaria trasparenza giuridica per stabilire e mantenere il loro posizionamento e impegnarsi sul mercato britannico.

2.4 Integrità dei mercati finanziari

2.4.1 GAFI

La Svizzera si impegna in prima linea sul piano

internazionale nella lotta contro la criminalità finanziaria transfrontaliera e, a tale scopo, dispone di un dispositivo concreto di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Quale membro fondatore del Gruppo d'azione finanziaria GAFI (in inglese: Financial Action Task Force, FATF), la Svizzera si impegna per l'attuazione di standard internazionali più pratici e semplici nei 34 Stati membri.

Dalla fine del 2009 gli sforzi del GAFI sono concentrati su una revisione delle raccomandazioni internazionali. Questa revisione, che terminerà prossimamente, riguarda oltre la metà delle attuali 49 raccomandazioni, che saranno inoltre riordinate. In veste di copresidente del gruppo di lavoro che coordina la revisione, la Svizzera ha potuto tutelare al meglio i propri interessi. Nell'ambito della revisione sono state esaminate misure preventive. La Svizzera è riuscita a impedire la soppressione delle azioni al portatore e a istituire pari condizioni per tutti i partecipanti (level playing field) in relazione alla trasparenza delle persone giuridiche e degli enti giuridici analoghi ai trust. La revisione si ripercuoterà sullo scambio di informazioni finanziarie tra l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) e i suoi omologhi esteri.

D'ora in poi anche gravi reati fiscali dovranno essere considerati reati preliminari del riciclaggio di denaro. Le società finanziarie sarebbero pertanto tenute a notificare casi sospetti alle autorità. Per l'attuazione negli ordinamenti giuridici nazionali, gli Stati membri dispongono di un margine di manovra. Ogni Paese può decidere autonomamente la definizione di reato fiscale grave («tax crime»). Nell'interesse di un'attuazione efficiente delle raccomandazioni del GAFI, la Svizzera punta su una definizione restrittiva di gravi reati fiscali. In primo piano non figura la criminalizzazione di un numero possibilmente alto di evasori fiscali, bensì la lotta contro il riciclaggio di denaro. I risultati di questi sforzi, che sono stati discussi anche con il settore privato, dovranno essere adottati dall'Assemblea plenaria, quale organo decisionale del GAFI, nel mese di febbraio del 2012 come pacchetto globale e attuati entro il 2013. Successivamente, nell'ambito dei lavori concettuali sulla valutazione dell'efficacia dei sistemi antiriciclaggio verrà elaborata una metodologia di valutazione dettagliata.

Il GAFI ha continuato la valutazione dei suoi membri nel quadro del terzo ciclo di esame dei Paesi. Nel 2011 questa tornata è stata conclusa. Un quarto ciclo dovrebbe cominciare alla fine del 2013. Il nostro Paese si impegna attivamente per la revisione delle valutazioni reciproche e delle rispettive verifiche al fine di garantire la parità di trattamento e le stesse condizioni («level playing field»).

Dal 2008 il GAFI ha il compito di esaminare anche misure contro il finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa. La Svizzera si impegna soprattutto per sistemi di controllo più efficaci quale strumento principale per la lotta al finanziamento della proliferazione. All'inizio del 2012 il GAFI adotterà un nuovo standard sul finanziamento della proliferazione per concretizzare le sanzioni finanziarie approvate dal Consiglio di sicurezza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU).

Il GAFI sta preparando un rinnovo del suo mandato (2004–2012). Il nuovo mandato (2012–2020) dovrebbe essere approvato in occasione di un incontro ministeriale nel mese di aprile del 2012. La Svizzera si impegna per una governance più snella dell'organizzazione. Essa esige inoltre che il nuovo mandato non si concentri sull'elaborazione di nuovi standard, bensì sull'attuazione e sul consolidamento degli standard esistenti. In tal modo si vuole garantire la trasparenza e la parità di trattamento nell'ambito dei processi di verifica della realizzazione degli standard.

2.4.2 Altri organismi nel settore della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo

Numerose istituzioni internazionali conducono tra i loro membri revisioni paritarie («peer review»). Tra queste figurano l'OCSE, il Consiglio d'Europa e l'ONU per quanto riguarda la lotta contro la corruzione. Nel settore dello scambio d'informazioni in questioni fiscali bisogna menzionare il Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (cfr. n. 3.4.2), mentre nel settore della stabilità finanziaria il Financial Stability Board (FSB) (cfr. n. 4.3). La conseguenza è che queste valutazioni reciproche hanno generato il fenomeno dei cosiddetti «vasi comunicanti», ovvero i risultati delle diverse valutazioni confluiscono nelle analisi del GAFI e viceversa.

Studio della Banca mondiale: come viene dissimulato denaro sporco

Uno studio della Banca mondiale ha esaminato a livello mondiale 150 casi di corruzione scoperti in un numero selezionato di Paesi. In questi casi sono state costituite oltre 800 strutture giuridiche per dissimulare denaro sporco. La maggior parte di queste strutture si trovava negli Stati Uniti (102), mentre 7 erano insediate in Svizzera (cfr. tabella). Dallo stesso studio emerge anche che di queste strutture societarie 107 avevano una relazione bancaria negli Stati Uniti, contro 76 presso una banca svizzera.

Lo studio ha inoltre analizzato quanto sia semplice costituire simili strutture senza nominare l'avente economicamente diritto. Di 100 fornitori di prestazioni, 41 non osservano i loro obblighi di diligenza. Infatti, soltanto 3 dei 27 fornitori di prestazioni statunitensi sollecitati hanno chiesto un'identificazione esplicita. Negli altri Paesi dell'OCSE ciò è stato il caso per 9 di 20 fornitori di prestazioni.

Numero di strutture giuridiche per Paese

Stati Uniti	102	Bermuda	12
Isole Vergini britanniche	91	Jersey	12
Panama	50	Cipro	11
Liechtenstein	28	Indonesia	8
Bahamas	27	Tanzania	8
Regno Unito	24	Trinidad e Tobago	8
Hong Kong SAR, Cina	24	Emirati Arabi Uniti	8
Nigeria	20	India	7
Sudafrica	16	Isola di Man	7
Isole Cayman	15	Svizzera	7

Fonte: Banca mondiale, ottobre 2011, «The Puppet Masters – How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to do about it»

La Svizzera partecipa attivamente ai dibattiti internazionali sul finanziamento del terrorismo. Nel 2011 ha segnatamente collaborato all'iniziativa avviata dal Direttorato esecutivo del Comitato antiterrorismo (CTED) del Consiglio di sicurezza dell'ONU volta a rafforzare globalmente le politiche nazionali finalizzate a evitare l'abuso degli organismi senza scopo di lucro per finanziare il terrorismo. Infine, la Svizzera si impegna al miglioramento dei dispositivi globali per la lotta contro il riciclaggio di denaro, contribuendo in misura determinante al finanziamento del Fondo fiduciario del FMI nel campo della lotta contro il riciclaggio di denaro. Con il suo impegno nel comitato direttivo essa contribuisce anche all'impiego efficace delle risorse messe a disposizione.

2.4.3 Modifica della legge sulle borse (reati borsistici e abusi di mercato)

Il 31 agosto 2011 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la modifica della legge sulle borse (reati borsistici e abusi di mercato). Questo progetto permette di introdurre, sia nel settore del diritto penale che in quello del diritto in materia di vigilanza, norme che sanzionano efficacemente i comportamenti abusivi sul mercato e che tengono conto delle regolamentazioni internazionali. In tal modo si intende rafforzare l'integrità e la competitività della piazza finanziaria svizzera.

A livello di diritto penale viene estesa e precisata in particolare la fattispecie dell'insider trading, mentre quella della manipolazione dei corsi resta sostanzialmente invariata. Entrambe le fattispecie sono trasposte dal Codice penale alla legge sulle borse. In adempimento alle raccomandazioni del GAFI sono create le fattispecie qualificate, configurate come crimine, dell'insider trading e della manipolazione dei corsi.

Nel diritto in materia di vigilanza, l'insider trading e la manipolazione del mercato sono ora vietati per tutti i partecipanti al mercato. Per far osservare i divieti menzionati e le disposizioni concernenti la dichiarazione delle partecipazioni, la FINMA può applicare determinati strumenti di vigilanza nei confronti di tutti i partecipanti al mercato. Per di più viene migliorata l'applicabilità delle disposizioni concernenti la dichiarazione delle partecipazioni e abolita la possibilità di pagare un premio di controllo.

2.5 Cooperazione

Dialoghi finanziari

Da molti anni il Dipartimento federale delle finanze (DFF) intrattiene dialoghi finanziari con Paesi selezionati come il Giappone, la Germania e la Francia. I dialoghi finanziari servono all'allacciamento di contatti privilegiati con le autorità di ciascuno Stato partner. Questi aiutano a identificare e a realizzare interessi comuni, ad esempio nella politica dei mercati finanziari o nella regolamentazione dei mercati finanziari e semplificano il coordinamento reciproco nei forum finanziari internazionali (ad es. FMI, FSB). Il miglioramento della base di informazione su sviluppi futuri nazionali e internazionali serve anche a sensibilizzare gli Stati partner su temi di interesse svizzeri e a ottimizzare i meccanismi di allarme tempestivo. I dialoghi finanziari offrono inoltre un quadro per avviare, ad esempio, negoziati per l'accesso

al mercato per il settore finanziario (cfr. n. 2.3.2) o negoziati in ambito fiscale con lo Stato partner.

Alla luce delle esperienze positive, il DFF continua a seguire gli attuali dialoghi finanziari e ne avvia con nuovi Paesi partner, soprattutto con Paesi emergenti, poiché la loro presenza internazionale e le loro relazioni con l'economia nazionale svizzera sono in aumento. Nel quadro dei dialoghi finanziari avviati con la Russia e con l'India, la conclusione di accordi (Memorandum of Understanding, MoU) nel 2011 ha permesso di creare i presupposti adeguati per dialoghi strutturati e permanenti.

Anche con le autorità cinesi vi è uno scambio intenso riguardo all'avvio di un dialogo finanziario bilaterale. Il 9 novembre 2011 il Consiglio federale ha approvato il MoU concernente il dialogo finanziario tra la Svizzera e la Cina. Primi contatti sono stati allacciati anche con l'Australia e il Brasile. I dialoghi finanziari sono condotti dal DFF. La SFI coordina il posizionamento nelle questioni finanziarie d'intesa con altri Uffici.

Settori e autorità

La recente crisi finanziaria ha evidenziato l'importanza di una collaborazione efficace tra le autorità. Nel mese di gennaio del 2011 il DFF, la Banca nazionale svizzera (BNS) e la FINMA hanno firmato un MoU comune in materia di cooperazione. L'accordo riguarda lo scambio di informazioni su questioni inerenti alla stabilità finanziaria e alla regolamentazione dei mercati finanziari come pure la collaborazione in caso di una crisi che potrebbe minacciare la stabilità del sistema finanziario. Il MoU non tange le responsabilità e le competenze delle tre autorità stabilite per legge.

Inoltre, tramite il «Gruppo di lavoro interdipartimentale politica dei mercati finanziari» è stato possibile intensificare la collaborazione tra le singole autorità. Questo gruppo di lavoro è diretto dal segretario di Stato della SFI. Oltre al DFF anche il DFAE, il DFE, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), la BNS e la FINMA sono rappresentati in questo organo. Infine è stato possibile proseguire con successo la collaborazione in corso dal 2008 tra piazza finanziaria, autorità e Governo volta a migliorare le condizioni quadro della piazza finanziaria svizzera e a rafforzarne la competitività. Le autorità e i rappresentanti dei settori si riuniscono regolarmente. Anche questo dialogo istituzionalizzato con il settore («Forum Piazza finanziaria») è diretto dal segretario di Stato della SFI.

3

Questioni fiscali internazionali

Prospettive: attuazione della strategia volta a far emergere il denaro non dichiarato

La pressione internazionale in vista di una maggiore cooperazione nella lotta contro i reati fiscali continua ad aumentare. La Svizzera non intende opporsi a questi sforzi e persegue la sua prassi di attuare lo standard dell'OCSE nelle disposizioni sull'assistenza amministrativa. La prassi della Svizzera in materia di assistenza amministrativa dovrebbe essere esaminata a fine 2012 nel quadro della seconda fase di peer review del Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali (Forum globale). Con gli Stati Uniti si vuole trovare una soluzione volta a risolvere i problemi fiscali del passato. Inoltre, nell'ambito del suo impegno per un'equità fiscale la Svizzera presenta un'alternativa efficace allo scambio automatico di informazioni in materia fiscale. Le convenzioni sull'imposizione alla fonte firmate con la Germania e la Gran Bretagna devono ora essere ratificate e messe in vigore nel 2013. Convenzioni analoghe dovranno essere concluse con altri Stati.

3.1 Panoramica

Con la firma delle convenzioni sull'imposizione alla fonte con la Germania e la Gran Bretagna è stato possibile trovare una soluzione che, da un canto, rispetti durevolmente la sfera privata dei clienti bancari e, dall'altro, garantisca anche la riscossione di pretese fiscali giustificate degli Stati partner. Le due convenzioni permettono di concretizzare la strategia del Consiglio federale in materia di piazza finanziaria. La Svizzera è disposta a concludere con altri Stati convenzioni di questo tipo. Inoltre, riguardo al riconoscimento e all'adozione dello standard internazionale nell'ambito dell'assistenza amministrativa in materia fiscale il nostro Paese ha registrato notevoli progressi. Nell'imposizione delle imprese si tratta di garantire l'attrattiva della piazza economica svizzera attraverso un onere fiscale competitivo tenendo conto del fabbisogno di finanziamento di Confederazione e Cantoni nonché del consenso internazionale.

Strategia di emersione del denaro non dichiarato

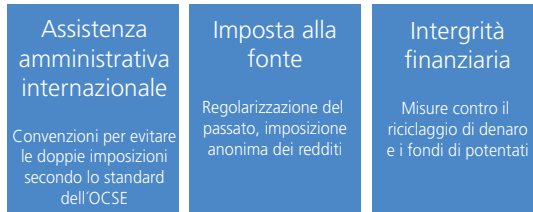


Fig. 6

3.2 Cooperazione bilaterale

3.2.1 Convenzioni per evitare le doppie imposizioni secondo lo standard OCSE

L'OCSE ha elaborato uno standard internazionale per la collaborazione in materia fiscale, cui devono attenersi gli Stati membri (cfr. n. 3.4.1).

Nel mese di marzo del 2009 il Consiglio federale ha deciso di estendere l'assistenza amministrativa in questioni fiscali e di riprendere l'articolo 26 del modello di convenzione dell'OCSE nel quadro delle negoziazioni di nuove convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI) nonché di rivedere in questo senso le CDI esistenti. Da allora con oltre 40 Stati sono state parafate convenzioni contenenti una simile disposizione (stato: 31.12.2011). Contestualmente è stato possibile migliorare numerose disposizioni di convenzioni (ad es. riduzione delle aliquote d'imposta alla fonte su dividendi, interessi e canoni), eliminare determinate discriminazioni o negoziare clausole arbitrali.

Fino alla fine del 2011 le Camere federali hanno approvato oltre 20 convenzioni contenenti una disposizione sull'assistenza amministrativa secondo il nuovo standard. La maggior parte di queste è già in vigore. La Svizzera è in linea di principio disposta a introdurre in tutte le sue convenzioni per evitare le doppie imposizioni una disposizione di assistenza amministrativa secondo lo standard dell'OCSE e a concludere altre convenzioni contenenti queste disposizioni. Nel complesso la Svizzera ha concluso Convenzioni con circa 80 Stati.

CDI con disposizione sull'assistenza amministrativa secondo il nuovo standard

Convenzioni in vigore (20)

Austria	Canada
Danimarca	Finlandia
Francia	Germania
Giappone	Gran Bretagna
Grecia	India
Isole Faer Oer	Lussemburgo
Messico	Norvegia
Paesi Bassi	Polonia
Qatar	Spagna
Taipei cinese (Taiwan)	
Uruguay	

CDI approvate dalle Camere federali (3)

Kazakistan	Stati Uniti	Turchia
------------	-------------	---------

CDI firmate (9)

Corea del Sud	Russia
Emirati Arabi Uniti	Singapore
Hong Kong	Slovacchia
Malta	Svezia
Romania	

CDI parafate (10)

Australia	Oman	Slovenia
Bulgaria	Perù	Turkmenistan
Colombia	Portogallo	
Irlanda	Repubblica Ceca	

(Stato: 31.12.2011)

Fig. 7

3.2.2 Assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale – attuazione nel diritto interno

Le clausole di assistenza amministrativa delle singole convenzioni per evitare le doppie imposizioni (cfr. n. 3.2.1) comprendono le basi giuridiche per lo scambio di informazioni tra la Svizzera e lo Stato contraente. L'esecuzione organizzativa dell'assistenza amministrativa viene disciplinata nella legge federale concernente l'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale (legge sull'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale; legge sull'assistenza amministrativa fiscale, LAAF). Il 6 luglio 2011 il Consiglio federale ha adottato il relativo messaggio. La LAAF dovrebbe sostituire l'ordinanza del Consiglio federale entrata in vigore nel mese di ottobre del

2010 sull'assistenza amministrativa secondo le convenzioni per evitare le doppie imposizioni (OACDI). Essa disciplina l'esecuzione dell'assistenza amministrativa secondo le CDI e secondo altre convenzioni sullo scambio di informazioni in materia fiscale per domande di assistenza amministrativa estere e svizzera. Come l'OACDI, la LAAF stabilisce il detentore delle informazioni, la forma con cui devono essere ottenute le informazioni richieste, la trasmissione delle informazioni, le autorità competenti da informare e le autorità che hanno diritto di partecipazione e di ricorrere.

3.2.3 Imposizione alla fonte in ambito internazionale

Nel quadro dell'attuazione della strategia decisa dal Consiglio federale volta a regolarizzare nel rispetto della sfera privata valori patrimoniali non ancora dichiarati provenienti dall'estero e detenuti in Svizzera, a fine ottobre 2010 è stata firmata una dichiarazione comune con la Gran Bretagna e con la Germania in cui entrambe le parti

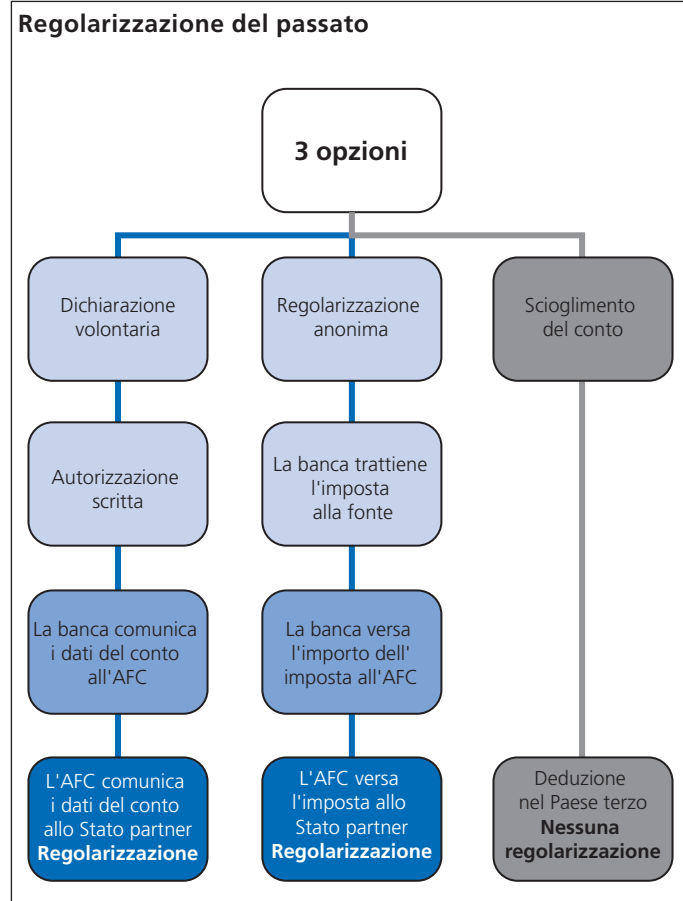


Fig. 8

manifestano la volontà di avviare negoziati su questioni finanziarie e fiscali pendenti. All'inizio del 2011 con entrambi gli Stati partner sono cominciati i negoziati sull'introduzione di un'imposta alla fonte con effetto liberatorio che si sono conclusi con la firma delle convenzioni con la Germania, a Berlino il 21 settembre 2011, e con la Gran Bretagna, a Londra il 6 ottobre 2011. È stato possibile trovare una soluzione che, da un canto, rispetta la tutela della sfera privata dei clienti delle banche e, dall'altro, garantisce la riscossione di pretese fiscali giustificate degli Stati partner. Per tenere conto di singole obiezioni della Commissione europea in ordine alla compatibilità delle convenzioni sull'imposizione alla fonte con l'Accordo sulla fiscalità del risparmio tra la Svizzera e l'UE, d'intesa con la Germania e la Gran Bretagna il nostro Paese sta effettuando ancora alcuni accertamenti.

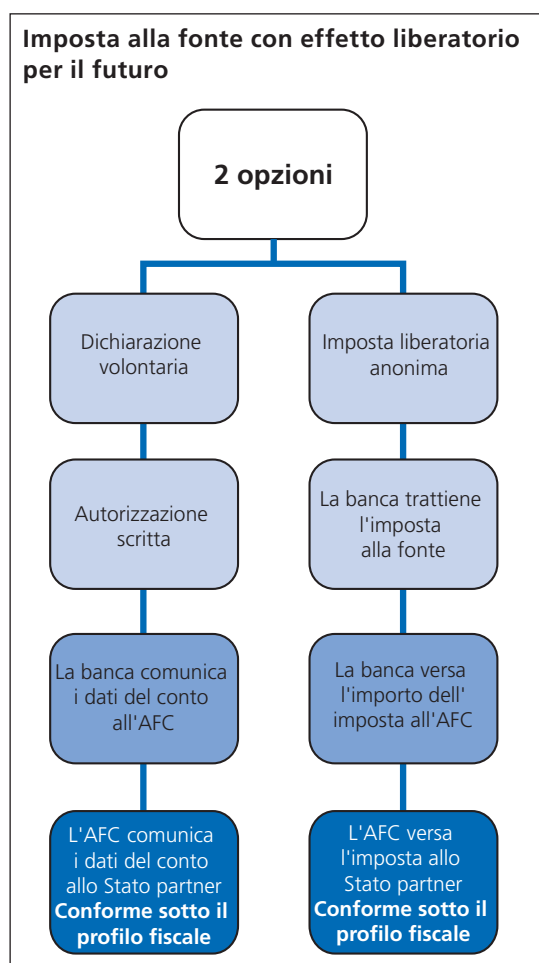


Fig. 9

Le convenzioni prevedono per le persone domiciliate in Germania e in Gran Bretagna, la possibilità di tassare a posteriori le loro attuali relazioni bancarie in Svizzera. Al riguardo queste persone possono effettuare un pagamento unico d'imposta oppure dichiarare i loro conti. Al fine di garantire un gettito minimo a titolo di regolarizzazione del passato e dare corpo alla volontà di attuare le convenzioni, gli agenti pagatori svizzeri si sono impegnati a effettuare a entrambi gli Stati partner un pagamento anticipato. Questi anticipi vengono compensati con pagamenti derivanti dalla regolarizzazione del passato e restituiti in tal modo agli agenti pagatori svizzeri.

Dall'entrata in vigore delle convenzioni, i futuri redditi e utili da capitale conseguiti su valori patrimoniali detenuti da persone domiciliate in Germania e in Gran Bretagna, sono assoggettati a un'imposta alla fonte con effetto liberatorio in Svizzera, il cui prodotto viene trasferito dalla Svizzera alle autorità nello Stato partner.

Le aliquote di questa imposta si basano sulle aliquote d'imposta applicate in Germania e in Gran Bretagna, al fine di evitare distorsioni della concorrenza in ambito fiscale.

Per garantire lo scopo delle convenzioni, con entrambi gli Stati partner è stata convenuta una trasmissione delle informazioni su richiesta. Questa imposta prevede per le autorità tedesche e britanniche la possibilità di presentare domande alla Svizzera che contengano il nome del cliente ma non necessariamente quello della banca. Il numero di domande presentate annualmente è limitato. Le singole domande richiedono sempre una motivazione plausibile. Le cosiddette «fishing expedition» sono escluse.

Inoltre è stato possibile risolvere le problematiche degli acquisti di dati rilevanti ai fini fiscali come pure del perseguimento penale di collaboratori delle banche. A seguito della conclusione delle convenzioni gli Stati partner non hanno più motivo di acquistare dati rubati. Questi accordi prevedono tra l'altro l'abbandono di regola del perseguimento penale contro i collaboratori delle banche che hanno partecipato a reati fiscali, oppure la dichiarazione che simili perseguimenti sono alquanto improbabili. Inoltre, le convenzioni stabiliscono che, per l'effetto spiegato, il sistema

concordato corrisponderà a lungo termine allo scambio automatico di informazioni per i redditi di capitale.

Infine, con entrambi gli Stati partner sono state convenute agevolazioni nell'ambito della fornitura di prestazioni finanziarie transfrontaliere (cfr. n. 2.3.2). Le due convenzioni richiedono l'approvazione del Parlamento degli Stati interessati e dovrebbero entrare in vigore a inizio 2013. Al momento negli Stati contraenti è in corso la procedura di ratifica. In questo contesto sollevano discussioni soprattutto determinate questioni inerenti alla compatibilità con competenze dell'UE. La Svizzera è disposta a discutere questo modello con altri Stati interessati. Trattative con la Grecia dovrebbero iniziare prossimamente.

3.2.4 Stati Uniti

Da oltre un anno la Svizzera conduce con gli Stati Uniti colloqui su questioni fiscali pendenti. In questo contesto rientrano anche le inchieste degli Stati Uniti per presunta violazione della legislazione fiscale statunitense da parte di banche svizzere e la trasmissione di dati di clienti. Secondo il diritto svizzero, la trasmissione di dati di clienti è autorizzata soltanto tra servizi statali nel quadro di una procedura di assistenza amministrativa. Una banca non è quindi autorizzata a trasmetterli direttamente. Nelle trattative con le autorità statunitensi si vuole trovare una soluzione che poggi sul diritto in vigore in Svizzera.

I casi delle banche direttamente interessate da frode fiscale devono essere liquidati tramite domande di assistenza amministrativa secondo la vigente convenzione del 1996 per evitare le doppie imposizioni (CDI) e, in caso di frode fiscale e sottrazione d'imposta, secondo la nuova CDI del 2009 che non è però ancora stata ratificata. Nel regime della vigente CDI sono però anche possibili domande senza indicazione di nomi o persone purché l'identificazione avvenga per altra via. Domande sulla base di determinati modelli di comportamento senza indicazione del nome o della persona dovrebbero essere possibili anche in virtù della nuova CDI. Una decisione in tal senso non è però ancora stata presa dalle Camere federali.

Al contempo si persegue una soluzione globale applicabile a tutta la piazza finanziaria svizzera e che permetta di archiviare definitivamente tutte le vecchie pendenze.

Il «Foreign Account Tax Compliance Act» (FATCA), adottato dal Congresso americano nel mese di marzo del 2010, è orientato al futuro. In questo modo si vuole garantire a livello internazionale un'ampia comunicazione da parte di contribuenti statunitensi che detengono conti o depositi presso fornitori di prestazioni finanziarie al di fuori degli Stati Uniti. Per l'attuazione della normativa le autorità statunitensi hanno fissato un calendario graduale (applicazione prevista dal 1° gennaio 2014). La Svizzera, con la sua notevole interconnessione a livello mondiale, in particolare con gli Stati Uniti, sarà particolarmente toccata da questa misura.

Il FATCA prevede il prelievo di un'imposta alla fonte del 30 per cento su tutti i pagamenti di dividendi, interessi, ricavi di vendite di provenienza statunitense e destinati a istituti finanziari esteri, indipendentemente dal fatto che l'istituto finanziario incassi i pagamenti per contribuenti statunitensi, altri clienti o per se stesso. Al fine di evitare l'imposizione alla fonte, l'istituto finanziario deve stipulare un contratto con l'autorità fiscale statunitense IRS con il quale si sottopone agli ampi obblighi di informare su contribuenti statunitensi. Ne consegue un notevole dispendio amministrativo. Dopo che il Consiglio federale aveva incaricato il DFF di avviare colloqui, la SFI ha ribadito in occasione di diversi contatti con le autorità statunitensi che l'attuazione del FATCA doveva tenere conto anche delle esigenze degli attori del settore finanziario. Le modalità per un'attuazione semplificata del FATCA vengono esaminate nel quadro dei colloqui sulle questioni finanziarie.

3.3 Unione europea

3.3.1 Imposizione delle imprese

L'imposizione delle imprese è un elemento importante della concorrenza internazionale fra le piazze economiche. Le entrate a titolo di imposta sull'utile conseguito dalle persone giuridiche forniscono un contributo fondamentale al finanziamento delle uscite pubbliche della Confederazione e dei Cantoni. L'attrattiva dell'imposizione svizzera delle imprese potrebbe tuttavia minare la sua accettazione a livello internazionale. L'UE non approva la disparità di trattamento fiscale riservato ai redditi nazionali ed esteri in singoli Cantoni. Sebbene si attenga esplicitamente alla concorrenza fiscale, la Svizzera è comunque disposta a condurre colloqui con l'UE su determinante questioni dell'imposizione delle imprese.

Già nel 2007 la Commissione dell'UE aveva criticato determinate modalità d'imposizione considerandole aiuti di Stato «illeciti», che falserebbero la concorrenza e violerebbero l'accordo di libero scambio del 1972. Il Consiglio federale ha sempre rifiutato questa interpretazione. Una soluzione di compromesso proposta nel 2009 è fallita a causa della resistenza di alcuni Stati dell'UE.

Nel mese di giugno del 2010 l'UE ha proposto alla Svizzera di avviare un dialogo su un cosiddetto Codice di condotta concernente la tassazione delle imprese. Questo Codice obbliga gli Stati membri dell'UE a lottare sul piano politico contro una concorrenza dannosa nell'ambito dell'imposizione delle imprese. Nel mirino figurano disposizioni e prassi fiscali che in determinate situazioni comportano una tassazione effettiva chiaramente più bassa rispetto a quella applicata nello Stato membro interessato.

Nel mese di agosto del 2010 il Consiglio federale ha incaricato il DFF di condurre colloqui esplorativi con la Commissione europea relativi all'avvio di un eventuale dialogo sul Codice di condotta. In collaborazione con altri Dipartimenti coinvolti e d'intesa con i Cantoni, la SFI ha condotto colloqui esplorativi con la direzione generale Sistema fiscale e Unione doganale (Taxation and Customs Union Directorate-General, TAXUD), al fine di fissare i presupposti per un eventuale dialogo e chiarire il rapporto con il dialogo condotto finora su determinate modalità d'imposizione cantonali. La Svizzera è disposta ad avviare un nuovo dialogo incentrato sul cosiddetto «ring fencing», ossia sulla disparità di trattamento di redditi nazionali ed esteri. A fine ottobre 2011 è stato possibile raggiungere un approccio comune con l'UE per quanto riguarda le condizioni quadro centrali del dialogo vero e proprio. La possibilità di pervenire a un'intesa definitiva in merito all'avvio del dialogo è vicina. Prima che il Consiglio federale prenda una decisione, i Cantoni verranno consultati al riguardo.

Nel mese di novembre del 2011, pure il Forum dell'OCSE sulle pratiche fiscali dannose, che è una componente del Comitato fiscale dell'OCSE, ha avviato un nuovo tentativo per esaminare le norme speciali dell'imposizione delle imprese. Sulla base delle comunicazioni di Stati membri è stata effettuata una prima selezione di 27 regimi che dovranno essere esaminati ulteriormente. Tra

questi figurano diversi regimi fiscali svizzeri che la Commissione europea ha già in parte criticato. Nel quadro della sua attività, il Forum cerca di coordinare i suoi compiti con quelli dell'UE e del Forum globale (cfr. n. 3.4.2).

3.3.2 Altri dossier fiscali con l'UE

Attualmente l'UE si sta impegnando a eliminare le scappatoie fiscali presenti nella vigente direttiva sulla fiscalità del risparmio. Da un lato, essa intende tassare ulteriori strumenti finanziari (ad es. crediti affini ai titoli, determinate assicurazioni sulla vita e prodotti strutturati quali fondi d'investimento finora non presi in considerazione) e, dall'altro, cerca d'impedire che l'applicazione della direttiva, ossia l'assoggettamento delle persone fisiche, possa essere elusa per il tramite di persone giuridiche interposte. La Svizzera è disposta, a determinate condizioni, ad adeguare l'Accordo bilaterale sulla fiscalità del risparmio con l'UE quando l'UE avrà concluso la revisione della pertinente direttiva. Per la Svizzera lo scambio automatico d'informazioni non entra in discussione.

L'UE valuta inoltre la possibilità di concludere con Stati terzi, tra cui la Svizzera, accordi sull'assistenza amministrativa in materia fiscale secondo lo standard dell'OCSE (cfr. n. 3.4.1). Finora non è però ancora stato emanato un corrispondente mandato di negoziazione. La Svizzera è in fase di attuazione avanzata degli standard dell'OCSE sull'assistenza amministrativa nel quadro di convenzioni per evitare le doppie imposizioni (cfr. n. 3.2.1). Ha concluso con numerosi Stati membri dell'UE corrispondenti clausole di assistenza amministrativa e pertanto non ritiene necessario concludere con l'UE un accordo di assistenza amministrativa.

3.4 Cooperazione multilaterale

3.4.1 OCSE

Fiscalità e sviluppo dell'OCSE

Nel mese di gennaio del 2011 l'OCSE ha avviato un programma triennale finalizzato a sostenere i Paesi in sviluppo nella mobilitazione delle loro risorse nel prelievo di imposte corrette e adeguate. Quale piattaforma centrale è stato costituito un gruppo di lavoro («Informal Task Force on Tax and Development») che, oltre a delegati dell'OCSE provenienti dal settore della fiscalità e dell'aiuto allo sviluppo, conta anche rappresentanti dei Paesi in sviluppo, dell'economia, delle organizzazioni non

governative (ONG) e delle organizzazioni internazionali. La Svizzera è membro di questo gruppo di lavoro e si impegna, nel quadro delle quattro tematiche del programma, affinché vengano prese in considerazione le esigenze dei Paesi in sviluppo. Anche la Svizzera parteciperà a questi lavori fornendo un contributo volontario. Per il nostro Paese la priorità è la costituzione di un'amministrazione efficace e la formazione. Inoltre riteniamo importante che nei riguardi dei Paesi in sviluppo esistano regole che possono essere applicate. Di conseguenza la Svizzera si impegna per una semplificazione dei prezzi di trasferimento nei confronti di questi Paesi, senza però rinunciare ai principi fondamentali dell'OCSE. Con riferimento ai rapporti presentati dalle società attive a livello internazionale, la Svizzera si impegna per una trasparenza conforme allo scopo che tenga conto sia degli interessi delle autorità fiscali sia di quelli delle società.

Standard dell'OCSE in materia di assistenza amministrativa e Convenzione sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale tra l'OCSE e il Consiglio d'Europa

L'OCSE ha elaborato uno standard internazionale per l'assistenza amministrativa in materia fiscale, al quale devono attenersi gli Stati membri e gli Stati terzi. Questo standard stabilito nell'articolo 26 del modello di convenzione dell'OCSE e nel modello per un accordo sullo scambio di informazioni fiscali («Tax Information Exchange Agreement» TIEA) prevede che gli Stati si scambino, su richiesta, le informazioni necessarie per l'esecuzione del diritto nazionale dello Stato richiedente riguardanti ogni tipo di imposta. Lo standard non obbliga tuttavia allo scambio automatico o spontaneo di assistenza amministrativa. Sono escluse le «fishing expedition». L'OCSE sta attualmente rivedendo il commento all'articolo 26 del suo modello di convenzione nel senso che, oltre a singole domande, dovrebbero ora essere ammesse anche domande raggruppate. A differenza delle singole domande, l'identificazione dei contribuenti nelle domande raggruppate non avviene in base all'indicazione di un nome o di elementi d'identificazione analoghi, bensì attraverso la descrizione nella domanda di un determinato modello di comportamento. Le «fishing expeditions», ovvero la ricerca generalizzata e indiscriminata di informazioni senza riferimento a un'inchiesta fiscale corrente, permangono per contro inammissibili. Il nuovo commento dovrebbe entrare in vigore a metà 2012.

La Convenzione del 25 gennaio 1988 sulla reciproca assistenza in materia fiscale (Convenzione multilaterale), alla quale possono aderire gli Stati membri dell'OCSE e del Consiglio d'Europa, in alcuni punti va oltre lo standard internazionale. La Convenzione obbliga gli Stati partecipanti a prestare assistenza amministrativa su base spontanea. Inoltre contiene anche disposizioni sullo scambio automatico di informazioni, su controlli fiscali simultanei, sulla partecipazione a controlli fiscali svolti all'estero e sull'aiuto all'esecuzione; in questi settori sono tuttavia ammesse riserve. La Convenzione è stata modificata il 27 maggio 2010 attraverso un Protocollo, che prevede un effetto retroattivo obbligatorio in casi di frode fiscale. La Svizzera non ha firmato la Convenzione. L'OCSE e il Forum globale raccomandano di aderire alla Convenzione multilaterale, che a medio termine dovrebbe costituire lo standard internazionale. In occasione del vertice del G20 tenutosi nel mese di novembre del 2011 gli Stati del G20 hanno firmato questa Convenzione, rispettivamente ne hanno annunciato la loro sottoscrizione.

3.4.2 Forum mondiale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali

Il Forum mondiale ha lo scopo di garantire il rispetto dello standard dell'OCSE in materia di trasparenza e di scambio di informazioni a fini fiscali attraverso una procedura di valutazione tra pari. Il Forum mondiale si compone degli Stati del G20, degli Stati membri dell'OCSE e di altri Stati che riconoscono lo standard internazionale in materia di assistenza amministrativa. Esso conta attualmente più di 100 membri. Tuttavia, altre giurisdizioni che non sono membri del Forum mondiale sono pure oggetto di queste valutazioni. La Svizzera opera attivamente nelle organizzazioni del Forum mondiale.

La procedura di valutazione tra pari si svolge in due fasi: la prima serve, innanzitutto, a identificare l'esistenza di informazioni fiscali pertinenti e la loro disponibilità da parte delle autorità nazionali. L'esistenza delle basi giuridiche necessarie a garantire lo scambio di queste informazioni tra le autorità nazionali competenti è pure oggetto di verifica. La seconda fase è incentrata sul controllo dell'effettività e dell'efficacia dello scambio di informazioni nella prassi.

Il rapporto di valutazione tra pari della prima fase della Svizzera è stato adottato dal Forum mondiale il 1° giugno 2011. Il rapporto attesta che la Svizzera ha compiuto un cambiamento importante in materia di assistenza amministrativa. Come la Svizzera, anche altri Paesi non soddisfano completamente tutti i criteri. Il rapporto conclude in particolare che la legislazione svizzera non prevede strumenti adeguati che permettano di identificare in ogni caso l'identità dei proprietari di azioni al portatore e che i criteri richiesti per l'identificazione del contribuente interessato e del detentore delle informazioni (ad es. una banca) che devono figurare in una domanda d'informazioni sono risultati troppo restrittivi per la Svizzera. Per quanto riguarda la misura raccomandata dal Forum mondiale concernente i criteri d'identificazione del contribuente interessato e del detentore delle informazioni che devono figurare in una domanda d'informazioni, gli adeguamenti necessari sono già stati effettuati dalla Svizzera affinché corrispondano interamente allo standard.

Per la Svizzera, la seconda fase di valutazione è prevista per fine 2012, purché un numero importante di convenzioni con lo standard internazionale sia stato approvato entro tale data. Inoltre, la procedura di valutazione tra pari prevede che il nostro Paese sottoponga sei mesi dopo l'adozione del rapporto di valutazione da parte del Forum

mondiale un rapporto sui provvedimenti presi o previsti per migliorare i criteri non adempiti e stilare entro un anno un rapporto dettagliato. In entrambi i casi, una rivalutazione può avvenire dopo l'esame e la valutazione da parte del Forum mondiale dei provvedimenti adottati dalla Svizzera.

3.4.3 ONU

Il comitato di esperti dell'ONU per la cooperazione internazionale nelle questioni fiscali, composto di 25 membri, è stato incaricato di adeguare agli attuali sviluppi il modello di convenzione dell'OCSE per evitare le doppie imposizioni. Esso ha inoltre avviato un dialogo sul potenziamento della cooperazione internazionale nelle questioni fiscali, in particolare tra Paesi in sviluppo e Stati industrializzati. Il modello di convenzione rielaborato e il corrispondente commento dovrebbero essere pubblicati nel 2012. In occasione della sua seduta annuale, il comitato di esperti dell'ONU ha proseguito con la rielaborazione del commento al modello di convenzione e si è occupato in particolare dei temi seguenti: applicazione senza causa legittima della convenzione, distribuzioni degli utili a stabili organizzazioni, significato dell'espressione «beneficiario effettivo» ai fini della convenzione e trattamento fiscale di prestazioni di servizi.

4

Il sistema finanziario internazionale

Prospettive

Nel FMI è in corso la ratifica della riforma delle quote e della governance che prevede un raddoppio del totale delle quote e una parziale redistribuzione dei 24 seggi del consiglio esecutivo. Per la Svizzera quale economia aperta e piazza finanziaria con valuta propria e in quanto Paese non membro del G20 è molto importante ricoprire una forte posizione nel consiglio esecutivo del FMI. Dal punto di vista materiale, la Svizzera continuerà a impegnarsi per l'urgenza di riforme sostenibili volte a rafforzare le economie nazionali e a stabilizzare il sistema finanziario. In seno al FSB la Svizzera intende pure sfruttare la sua solida posizione quale uno dei 24 Stati membri per impegnarsi a favore di una regolamentazione internazionale rigorosa e vincolante dei mercati finanziari.

4.1 Panoramica

L'attuale situazione dell'economia mondiale e dei mercati finanziari pone il FMI e il FSB di fronte a sfide di portata straordinaria. Nel consiglio esecutivo del FMI e nel FSB la Svizzera partecipa attivamente alla ricerca di soluzioni.

Nel 2011 la direzione in entrambe le istituzioni è cambiata. L'ex ministra francese delle finanze Christine Lagarde è stata nominata nuova direttrice generale del FMI. Quale nuovo presidente del FSB è stato scelto il governatore in carica della banca centrale canadese Mark Carney.

Nel 2011, il G20 si è profilato meno che negli anni 2009 e 2010. Sul piano politico, non si sono registrati cambiamenti nelle relazioni tra la Svizzera e il G20. Sul piano bilaterale e su quello tecnico i contatti sono stati tuttavia intensi e la Svizzera è stata di conseguenza invitata a una serie di eventi del G20 di alto livello, ad esempio alla Conferenza sul sistema monetario internazionale di Nanjing del mese di marzo del 2011 e quella sulle materie prime e il commercio di derivati di Istanbul del mese di settembre del 2011.

Attraverso il suo impegno in seno al FMI e al FSB, la Svizzera partecipa in modo determinante alle discussioni più importanti sulle questioni finanziarie e monetarie internazionali e sulla vigilanza

sistemica. Per consolidare bilateralmente questa partecipazione, sono stati sottoposti alla presidenza francese del G20 e tematizzati in incontri bilaterali con i Paesi del G20 e Paesi non appartenenti al G20 documenti di lavoro comprendenti proposte sui temi ritenuti dalla Svizzera più importanti (sistema monetario internazionale, rafforzamento del consiglio dei ministri del FMI, lotta contro la corruzione, commercio di materie prime).

4.2 Questioni finanziarie e monetarie internazionali

Il FMI deve garantire una vigilanza avveduta degli sviluppi negli Stati membri e nell'intero sistema finanziario e monetario. Nel contempo è l'autorità centrale per la valutazione dell'attuazione dei programmi di credito nei Paesi quali la Grecia, l'Irlanda e il Portogallo. Infine, fornisce un importante contributo per la garanzia della stabilità macroeconomica nei Paesi emergenti e nei Paesi a basso reddito. In tutti questi settori la Svizzera si adopera affinché il FMI disponga di uno strumentario adeguato e di buone premesse istituzionali.

4.2.1 Riforme del FMI

Nel mese di dicembre del 2010 i membri del FMI hanno adottato una risoluzione sulla riforma delle quote e della governance del FMI. La riforma prevede il raddoppio delle risorse ordinarie del FMI messe a disposizione tramite le quote. Nel contempo è prevista una redistribuzione delle quote di circa il 6 per cento a favore dei Paesi emergenti e in sviluppo. L'aumento delle quote sarà effettivo non appena sarà ratificato da una maggioranza qualificata dei membri del FMI. Questa ratifica avverrà al più presto alla fine del 2012. A fine novembre 2011 è stato sottoposto alle Camere federali un progetto corrispondente.

Inoltre, in occasione della riforma delle quote e della governance, a medio termine, i Paesi industrializzati europei dovranno cedere due seggi del consiglio esecutivo del FMI a favore di Paesi emergenti e in sviluppo. Le modalità di questa ripartizione dei seggi non sono tuttavia ancora chiare. La Svizzera ribadisce il suo diritto a una rappresentanza adeguata in seno al consiglio esecutivo del FMI evidenziando la dimensione e l'importanza della sua piazza economica e

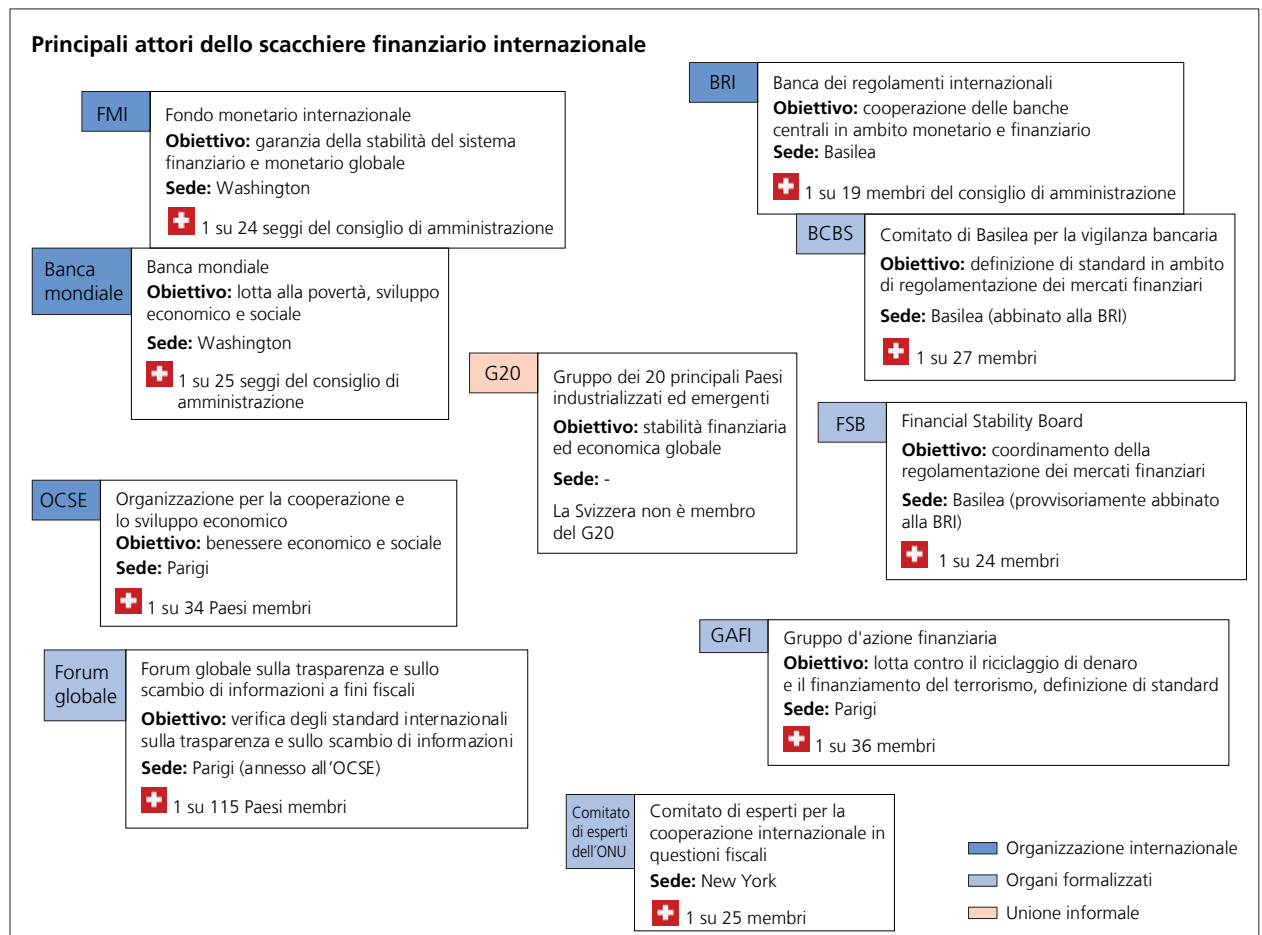


Fig. 10

finanziaria, il valore del franco svizzero nonché il suo ruolo di contribuente al FMI e il suo ruolo di «ponte» tra l'Europa e l'Asia centrale/Caucaso. La Svizzera si sta impegnando per rafforzare la collaborazione in seno al gruppo di voto e, se possibile, per estendere il gruppo.

La direttrice generale del FMI, Christine Lagarde, ha presentato in occasione del convegno annuale del mese di settembre del 2011 un «piano d'azione» comprendente proposte per l'adeguamento dello strumentario del FMI finalizzato a un sostegno migliore degli Stati membri nonché al potenziamento del sistema finanziario e monetario internazionale. In tal modo si dovrebbe tener meglio conto degli insegnamenti tratti sinora dalla crisi finanziaria ed economica. La vigilanza politico-economica del FMI è stata

analizzata in dettaglio nel 2011 nel quadro della verifica triennale («Triennial Surveillance Review»). Per la Svizzera il rafforzamento della vigilanza politico-economica da parte del Fondo monetario è di centrale importanza. Alla luce delle sfide straordinarie poste dalla crisi, il FMI dovrebbe pertanto rivestire un ruolo principale quale consulente dei suoi membri. Nel contempo è necessario garantire che il FMI rappresenti l'organo più importante per le discussioni sulle questioni cruciali per il sistema.

Nel 2011, il FMI ha valutato intensamente in che modo potrebbe assumere ancora più a fondo un ruolo di assicuratore per proteggere i Paesi dal rischio di contagio attraverso il sistema finanziario. La Svizzera è piuttosto scettica sull'ulteriore ampliamento del ruolo di assicuratore del FMI, soprattutto per il fatto che le linee di credito fles-

sibili (in particolare le Flexible Credit Lines, FCL) vincolano già oggi considerevoli risorse del FMI che dovrebbero essere a disposizione per casi di emergenza straordinari.

4.2.2 Concessione di crediti del FMI

Nel 2011, gli impegni di crediti nel quadro dei programmi in corso ha raggiunto un livello massimo di circa 250 miliardi di dollari americani. Questo rispecchia la situazione dei mercati finanziari e dell'economia mondiale con forti rischi di un crollo della crescita negli USA e di un ulteriore inasprimento della crisi del debito nell'eurozona.

Nel 2011, circa 26 Paesi hanno partecipato a un programma del FMI. I principali programmi di credito sono stati conclusi con Grecia, Irlanda, Portogallo, Romania e Ucraina. Il programma con l'Islanda ha potuto essere concluso con successo nel 2011. La linea di credito flessibile del FMI fissata in vista della crisi finanziaria del 2009 con il Messico, la Polonia e la Colombia è stata ulteriormente prorogata nel 2011 di un anno e aumentata. Anche i Paesi economicamente deboli hanno avuto un fabbisogno di finanziamento sensibilmente maggiore a seguito della crisi finanziaria. Quasi 30 Paesi hanno partecipato nel 2011 a programmi del FMI attraverso il Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e per lo sviluppo. In questo contesto sono stati impegnati circa 4 miliardi di dollari americani in crediti a tasso zero fino alla fine del 2011.

4.2.3 Dotazione di fondi del FMI

Le risorse ordinarie del FMI sono messe a disposizione dai suoi membri attraverso le cosiddette quote e possono essere utilizzate dal FMI in caso di necessità. Le quote sono remunerate in base ai tassi del mercato e di regola messe a disposizione dalle banche centrali.

Negli ultimi decenni le risorse del FMI hanno registrato un aumento nettamente più lento rispetto al volume dei flussi finanziari internazionali. Eccettuato un aumento di quasi il 10 per cento nel corso della riforma del 2008, le risorse ordinarie del FMI sono immutate dal 1998.

Dopo che l'assunzione degli impegni nel quadro della corrente crisi finanziaria ed economica ha provocato la diminuzione delle risorse ordinarie a disposizione del FMI, nella primavera del 2009 si

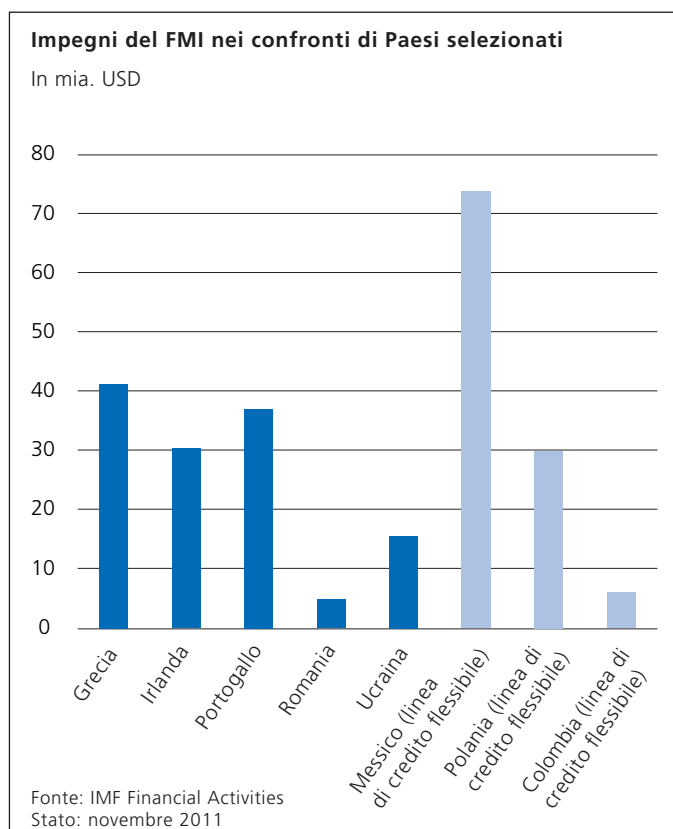


Fig. 11

è proceduto a un aumento graduale delle risorse del FMI. Alla fine del 2010, con la riforma delle quote e della governance è stato deciso di raddoppiare il totale delle quote. Questa misura verrà sottoposta per ratifica alle Camere federali nel 2012. Nel 2011 l'aumento della rete di sicurezza del FMI, avviato pure nel 2009, è stato ratificato dai membri come pure dalle Camere federali. Subito dopo la loro entrata in vigore, questi cosiddetti Nuovi accordi di credito (NAC) sono stati attivati pienamente dai membri dei NAC nel mese di aprile del 2011.

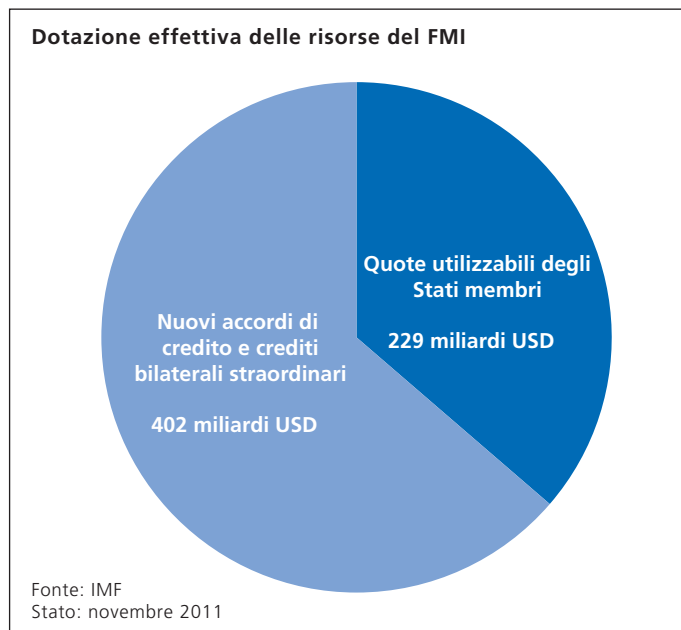


Fig. 12

Per il finanziamento delle misure di sostegno i 40 Stati contraenti⁵ mettono a disposizione del FMI, qualora le sue risorse ordinarie fossero esaurite, divise attraverso i NAC per un volume complessivo di 370 miliardi di diritti speciali di prelievo (DSP), ossia circa 540 miliardi di franchi. La Svizzera partecipa ai NAC con circa 16 miliardi di franchi (DSP 10,9 mia.). La BNS mette a disposizione del FMI i corrispondenti crediti, che vengono remunerati alle condizioni di mercato e non sono garantiti dalla Confederazione. La risoluzione concernente la riforma delle quote e della governance prevede che l'imminente raddoppio del totale delle quote venga compensato con una riduzione dei fondi NAC complessivi. Questo significa per la Svizzera che nel complesso l'importo massimo del suo impegno nel FMI diminuirà.

⁵ Partecipanti iniziali ai NAC: Arabia Saudita, Australia, Austria, Autorità monetaria di Hong Kong, Banca centrale cilena, Banca nazionale danese, Banca nazionale svedese, Banca nazionale svizzera, Belgio, Canada, Banca centrale della Repubblica Federale di Germania, Finlandia, Francia, Giappone, Italia, Kuwait, Lussemburgo, Malesia, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Repubblica di Corea, Singapore, Spagna, Stati Uniti d'America, Tailandia.

Nuovi partecipanti ai NAC dal 2011: Banca centrale israeliana, Banca centrale messicana, Brasile, Cina, Cipro, Filippine, Grecia, India, Irlanda, Nuova Zelanda, Polonia, Portogallo, Russia, Sudafrica.

Con il Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e per lo sviluppo il FMI sostiene Paesi economicamente deboli nell'attuazione di una politica economica sostenibile. Nel 2011, le risorse che non rientrano nelle risorse ordinarie del FMI sono state complessivamente aumentate di circa 14 miliardi di dollari americani, principalmente tramite contributi bilaterali dei Paesi donatori. Un nuovo prestito della BNS di oltre 500 milioni di DSP, per il quale è stata approvata una garanzia, dovrebbe essere sollecitato nel 2012. Si tratta del terzo contributo di questo genere da parte della Svizzera dopo la concessione di prestiti garantiti dalla Confederazione erogati dalla BNS rispettivamente nel 1995 e nel 2011 e remunerati a condizioni di mercato. Le spese a titolo di interessi per i crediti sono inoltre sussidiate attraverso il Fondo fiduciario. Di conseguenza i Paesi più poveri non pagano nessun interesse fino alla fine del 2011. Dal 2011, la Svizzera contribuisce a questi sovvenzionamenti degli interessi con versamenti trimestrali di 16 milioni di franchi.

Nel 2011 la Svizzera non ha fornito nessun aiuto monetario secondo la legge sull'aiuto monetario (LAMO). Per eventuali azioni d'aiuto intese a prevenire o a eliminare gravi perturbazioni del sistema monetario internazionale oppure per il sostegno di Stati che collaborano in modo particolarmente stretto con la Svizzera in materia di politica monetaria ed economica è predisposto un credito quadro di 2,5 miliardi di franchi.

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

4.2.4 Valutazione della Svizzera

Il 18 maggio 2011 il consiglio esecutivo del FMI ha approvato il rapporto sulla valutazione annuale della Svizzera. Lo staff professionale del FMI e i direttori esecutivi del FMI accolgono favorevolmente l'atteggiamento «proattivo» delle autorità svizzere assunto durante la crisi, che ha

contribuito a una ripresa economica rapida e ampiamente sostenuta. Secondo il FMI la Svizzera gode ancora di una solida crescita economica che dovrebbe tuttavia rallentare nel 2012. La domanda interna dovrebbe rimanere vigorosa. Ciononostante gli effetti ritardati della forza del franco e del debole contesto globale provocheranno una riduzione delle esportazioni e dell'ecedenza commerciale. L'inflazione dovrebbe rimanere moderata. A medio termine si imporranno nuove riforme nella regolamentazione dei mercati finanziari. Secondo il FMI occorre in particolare chiarire il ruolo della FINMA e della BNS nella vigilanza macroprudenziale. Infine, le misure relative alla problematica «too big to fail» (cfr. n. 2.2.3) sono state accolte positivamente dal FMI.

4.3 Stabilità finanziaria

Per l'economia nazionale svizzera e la sua piazza finanziaria la stabilità del sistema finanziario è cruciale. La Svizzera fornisce pertanto un grosso contributo ai lavori del FSB, che è diventato un organo internazionale centrale in materia di stabilità finanziaria. La Svizzera è rappresentata nel FSB con due seggi occupati dal DFF e dalla BNS.

Nel 2011, il FSB ha portato avanti progetti importanti. Ad esempio si è focalizzato sulla limitazione dei rischi connessi con gli istituti finanziari di rilevanza sistemica («Systemically Important Financial Institutions»; SIFIs). Nel mese di novembre del 2011, il G20 ha licenziato in questo contesto i nuovi standard del FSB in materia di risanamento e liquidazione («resolution») di SIFIs. Questi descrivono le esigenze per un quadro giuridico nazionale affinché il risanamento o la liquidazione di un istituto finanziario di rilevanza sistemica possa essere eseguito con successo sia sul piano nazionale sia su quello internazionale. Per gli istituti finanziari di rilevanza sistemica attivi a livello globale (cosiddetti G-SIFIs) il FSB prevede l'elaborazione e la verifica regolare di piani d'emergenza per il risanamento o la liquidazione a livello internazionale. Per le banche di rilevanza sistemica attive a livello globale – tra cui UBS e Crédit Suisse – è inoltre stato approvato un supplemento di fondi propri scaglionati in funzione delle rilevanza sistemica (cfr. fig. 5: Panoramica degli ulteriori requisiti posti alle grandi banche). Quale precursore in questo campo, la Svizzera ha fornito un importante contributo alle discussioni sui SIFIs.

Rapporti finanziari tra la Svizzera e il FMI (stato: novembre 2011);

Arrotondato in milioni di franchi	Sollecitati	Ancora sollecitabili	Totale
– Quote	1988,3	2946,6	4934,9
– ANAC/Accordi generali di credito	887,0	14673,8	15560,8
– Acquisto/ Alienazione di DSP	-122,0	2467,8	2345,8
– Fondo fiduciario per la lotta alla povertà e per lo sviluppo	298,5	713,4	1011,9
Totale	3051,8	20801,7	23853,5
Fonte: BNS			

Fig. 13

Una regolamentazione più rigida degli istituti finanziari comporta il pericolo di un trasferimento delle attività nell'economia sommersa. Pertanto nel 2012 il FSB dovrà elaborare proposte per la regolamentazione e la vigilanza del sistema bancario sommerso.

Un'altra preoccupazione centrale del FSB è il rafforzamento della trasparenza nel commercio «over the counter» (OTC) di derivati. La dimensione internazionale di questo settore d'attività pone tuttavia la regolamentazione impostata in funzione dei confini nazionali dinanzi a grosse sfide. Il FSB appoggia i lavori delle singole giurisdizioni impegnandosi per il coordinamento delle misure di regolamentazione nazionale e vigilanza sull'attuazione delle riforme. Anche la Svizzera sta esaminando la necessità di intervenire nel commercio OTC di derivati.

Un ulteriore campo d'attività del FSB è la vigilanza dell'attuazione delle riforme del mercato finanziario. A tale scopo servono anche le cosiddette «peer review» tematiche e specifiche al Paese che offrono alle autorità di vigilanza un riscontro della qualità della regolamentazione. Nel 2011 sono stati esaminati i sistemi di retribuzione degli istituti finanziari e nel complesso, anche in Svizzera, i progressi compiuti sono stati giudicati soddisfacenti. Inoltre, nel 2011 è stata avviata una valutazione dei sistemi di protezione dei depositi. Le «peer review» per la Svizzera lanciate nel 2011 indicano che, nel

Stati membri del FSB

Arabia Saudita	Indonesia
Argentina	Italia
Australia	Messico
Brasile	Paesi Bassi
Canada	Regno Unito
Cina	Russia
Corea	Singapore
Francia	Spagna
Germania	Sudafrica
Giappone	Stati Uniti
Hong Kong	Svizzera
India	Turchia

Fig. 14

complesso, le misure del progetto «too big to fail» sono valutate positivamente. Anche in altri settori della vigilanza finanziaria le riforme in corso sono accolte favorevolmente. Il rapporto finale del FSB sarà pubblicato all'inizio del 2012.

Visto l'ampliarsi del campo di attività del FSB, nel 2012 le discussioni riguarderanno principalmente la questione del rafforzamento istituzionale del FSB con sede a Basilea. Al riguardo la Svizzera si impegnerà per un aumento della trasparenza e dell'efficienza.

4.4 Attività doganali internazionali

Anche in campo doganale le questioni finanziarie internazionali sono d'attualità.

L'accordo con l'UE sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale approvato dalle Camere federali il 18 giugno 2010 è stato attuato nel 2011. Sono già state discusse con la Commissione

dell'UE modifiche dell'allegato I dell'accordo concernenti le dichiarazioni sommarie di entrata o di uscita e per il 2012 sono previste nuove modifiche dello stesso allegato.

Dato che la Norvegia non è membro dell'UE, dal 1° gennaio 2011 il traffico delle merci con questo Paese soggiace all'obbligo della predichiarazione. Al pari della Svizzera, anche la Norvegia ha concluso con l'UE un accordo sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale, adempiendo quindi gli standard di sicurezza europei. L'Amministrazione federale delle dogane (AFD) sta attualmente negoziando con la Norvegia la conclusione di un accordo che riconosce l'equivalenza degli standard di sicurezza e dell'analisi di rischio. Dopo la conclusione delle trattative con la Norvegia, l'AFD intende negoziare accordi con altri Paesi, in particolare Stati Uniti, Giappone e Cina, concernenti il riconoscimento reciproco dello statuto di operatore economico autorizzato (cosiddetto, AEO; Authorised Economic Operator).

La Svizzera ha pure l'intenzione di avviare con la Russia, dietro sua richiesta, negoziati per una convenzione in campo doganale. Le trattative con gli USA su un accordo di assistenza amministrativa in campo doganale non sono ancora concluse.

5

Ulteriori informazioni

Dipartimento federale delle finanze (DFF):
www.efd.admin.ch

Segreteria di Stato per le questioni finanziarie
internazionali (SFI):
www.sif.admin.ch

Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC):
www.estv.admin.ch

Amministrazione federale delle dogane (AFD):
www.ezv.admin.ch

Autorità federale di vigilanza sui mercati
finanziari (FINMA):
www.finma.ch

Banca nazionale svizzera (BNS):
www.snb.ch

Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo
economico (OCSE):
www.oecd.org

Financial Stability Board (FSB):
www.financialstabilityboard.org

Fondo monetario internazionale (FMI):
www.imf.org

Gruppo d'azione finanziaria (GAFI):
www.fatf-gafi.org

