



ad 15.057

Iniziativa popolare «Sì alla protezione della sfera privata»

Controprogetto diretto del Consiglio nazionale del 15 dicembre 2016

Parere del Consiglio federale

del 5 aprile 2017

Onorevoli presidente e consiglieri,

vi ringraziamo dell'invito a esprimerci sul controprogetto del Consiglio nazionale all'iniziativa popolare «Sì alla protezione della sfera privata» e a presentare le possibilità di intervento per riforme fiscali future in base al risultato della votazione.

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

5 aprile 2017

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Parere

1 Situazione iniziale

L'iniziativa popolare «Sì alla protezione della sfera privata» presentata il 25 settembre 2014¹ persegue l'obiettivo dichiarato di sancire la nozione del segreto bancario fiscale nella Costituzione federale², impedendo in tal modo l'introduzione dello scambio automatico di informazioni a livello nazionale, ossia l'accesso ai dati bancari nell'ambito della procedura di tassazione, come pure la revisione del diritto penale fiscale avviata dal Consiglio federale.

Nel suo messaggio del 26 agosto 2015³ il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di respingere l'iniziativa popolare «Sì alla protezione della sfera privata» senza proporre alcun controprogetto diretto o indiretto. Il 12 ottobre 2015 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha dato seguito alla raccomandazione del Consiglio federale. Il 19 gennaio 2016 la CET-N ha deciso di rivenire sulla questione e il 19 maggio 2016 ha posto in consultazione un controprogetto diretto.

In linea di principio il controprogetto persegue gli stessi obiettivi dell'iniziativa popolare, ma materialmente non va oltre la situazione giuridica vigente. La CET-N ha raccomandato alla propria Camera di respingere l'iniziativa popolare e di accogliere il controprogetto. Il Consiglio nazionale ha però raccomandato di accettare l'iniziativa popolare e il controprogetto con 80 voti contro 60 e 55 astensioni e di dare la preferenza al controprogetto in risposta alla domanda risolutiva. Il 10 gennaio 2017 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha sospeso la discussione sul decreto federale e sul controprogetto, chiedendo di ottenere previamente dal Consiglio federale un parere sul controprogetto⁴.

2 Iniziativa popolare

L'iniziativa popolare ha lo scopo di sancire nella Costituzione federale, in aggiunta al diritto fondamentale alla protezione della sfera privata, un diritto fondamentale alla protezione della sfera privata finanziaria. Inoltre, l'iniziativa intende stabilire a quali condizioni è possibile derogare, in materia fiscale, a questa protezione della sfera privata finanziaria. È previsto che le autorità fiscali siano autorizzate a ottenere da terzi informazioni su persone domiciliate in Svizzera in relazione a imposte dirette riscosse dai Cantoni esclusivamente nell'ambito di un procedimento penale

¹ FF **2014** 7495

² RS **101**

³ FF **2015** 5755

⁴ Tutta la documentazione sull'iniziativa popolare (messaggio), sul controprogetto (paragramma, rapporto esplicativo), sulla procedura di consultazione (rapporto sui risultati) e sulla procedura parlamentare è consultabile sul sito Internet del Parlamento: www.parlamento.ch > Ricerca oggetti > Numero dell'oggetto: 15.057.

se sussiste il sospetto di gravi infrazioni fiscali e se un tribunale conferma che tale sospetto è fondato.

Come spiegato nel suo messaggio del 26 agosto 2015, il Consiglio federale non vede alcun motivo che giustifichi il sostegno all'iniziativa, poiché quest'ultima non offrirebbe ai contribuenti onesti alcuna protezione ulteriore. Il diritto fondamentale alla protezione della sfera privata che l'iniziativa intende rafforzare è già garantito nella Costituzione federale e già sufficientemente concretizzato nella legislazione federale, segnatamente mediante il segreto fiscale, la legge federale del 19 giugno 1992⁵ sulla protezione dei dati e il segreto professionale dei bancari.

In particolare, il Consiglio federale ravvisa nell'iniziativa popolare i seguenti effetti negativi:

- il testo dell'iniziativa popolare vieta non solo alle banche, ma anche a «*terzi*» di fornire informazioni su persone domiciliate in Svizzera in relazione alle imposte riscalate dai Cantoni, tranne nel caso di un procedimento penale per il sospetto di gravi infrazioni fiscali. Di conseguenza, le autorità fiscali potrebbero ottenere informazioni presso terzi soltanto in casi eccezionali. Se un contribuente violasse il proprio obbligo di collaborare nella procedura di tassazione, secondo questa interpretazione del testo costituzionale le autorità non potrebbero più ottenere informazioni dal datore di lavoro (certificato di salario) o da un'impresa di assicurazioni. Pertanto risulterebbe compromessa la tassazione completa, corretta e, dunque, rispettosa del principio dell'uguaglianza giuridica. Ciò si ripercuoterebbe in modo negativo sull'onestà fiscale e sulle entrate fiscali di Confederazione, Cantoni e Comuni. Inoltre, se la nozione di «*terzi*» includesse anche altre autorità, pure l'assistenza amministrativa tra le autorità sarebbe fortemente limitata, il che acuirebbe gli effetti summenzionati;
- le stesse limitazioni riguardo alle possibilità d'inchiesta si produrrebbero nei procedimenti per sottrazione delle imposte dirette condotti dalle autorità fiscali cantonali. Ciò metterebbe ulteriormente a repentaglio la corretta riscossione dell'imposta;
- poiché l'accesso alle informazioni di terzi presuppone la presenza di documenti falsi o una sottrazione intenzionale e continuata di importanti somme d'imposta, le *altre circostanze* non sarebbero più rilevanti. A titolo d'esempio, nel caso in cui un contribuente ricorresse a menzogne per sottrarre dall'imposta una somma importante un'unica volta ma senza produrre documenti falsi, l'autorità non avrebbe accesso alle informazioni di terzi tanto quanto nel caso di una sottrazione continuata di somme d'imposta di media importanza. Gli strumenti per il perseguimento dei reati fiscali sarebbero fortemente limitati;
- in generale, l'accettazione dell'iniziativa introdurrebbe un nuovo elemento procedurale, poiché un *tribunale* dovrebbe confermare l'esistenza del sospetto fondato di una grave infrazione fiscale. L'attuazione di questo elemento

⁵ RS 235.1

procedurale spetterebbe al legislatore. Non sarebbe da escludere nemmeno un allungamento dei tempi procedurali con aumento delle relative spese;

- fra le gravi infrazioni fiscali che giustificano in via eccezionale l’obbligo di informare figura anche l’appropriazione indebita di *imposte alla fonte*. In questo senso l’iniziativa non è in linea con l’articolo 190 della legge del 14 dicembre 1990⁶ sull’imposta federale diretta. Inoltre, poiché nel testo dell’iniziativa viene omessa l’espressione «in particolare», l’*elenco* dei criteri risulta *esaustivo* e ciò comporta una restrizione dell’applicabilità;
- le disposizioni dell’iniziativa sull’autorizzazione a fornire informazioni alle autorità si applicano per analogia anche alle *imposte indirette*, nelle quali rientra segnatamente l’imposta sul valore aggiunto. Per l’assenza di mezzi di prova, la truffa in materia di prestazioni e di tasse, ad esempio, non potrebbe più essere perseguita. Infatti per questo reato non si presuppone né la falsità in documenti né la sottrazione continuata di una somma importante d’imposta;
- le ripercussioni in ambito di *lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo* nel settore finanziario dipendono dall’interpretazione dell’iniziativa. Se gli obblighi limitati dei terzi di informare valessero anche per la legge del 10 ottobre 1997⁷ sul riciclaggio di denaro, l’iniziativa introdurrebbe notevoli ostacoli in questo settore. In riferimento a persone con domicilio o sede in Svizzera, gli intermediari finanziari non potrebbero poi effettuare segnalazioni in merito a reati fiscali qualificati all’Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS). Potrebbero essere interessate anche comunicazioni su reati non fiscali che sono tuttavia connesse alle imposte. Ciò metterebbe in discussione gli adeguamenti, deliberati dal Parlamento il 12 dicembre 2014⁸, alle raccomandazioni del *Gruppo d’azione finanziaria* (GAFI) rivedute nel 2012. Inoltre potrebbe essere pregiudicato lo scambio di informazioni tra gli uffici di comunicazione svizzeri ed esteri per la lotta contro il riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. Tutto ciò avrebbe effetti negativi sulla conformità della Svizzera agli standard internazionali.

Dal momento che l’iniziativa riguarda esclusivamente le imposte svizzere e il termine «terzi» – così come viene interpretato dal Consiglio federale nel suo messaggio – comprende soltanto i terzi con domicilio o sede in Svizzera, l’iniziativa, secondo la valutazione del Consiglio federale di allora, non inciderebbe né sull’assistenza amministrativa internazionale su domanda né sullo *scambio automatico di informazioni a fini fiscali* a favore di Stati partner. Nel frattempo però è emerso che questa interpretazione del testo dell’iniziativa è oggetto di discussioni (cfr. le considerazioni riportate al n. 3 sul parere dell’Associazione Svizzera dei Banchieri nell’ambito della procedura di consultazione sul controprogetto);

⁶ RS 642.11

⁷ RS 955.0

⁸ RU 2015 1389

- con una *normativa* di diritto fiscale *a livello costituzionale* così dettagliata il Parlamento ha le mani legate (cfr. n. 4);
- sul piano internazionale l’iniziativa potrebbe comportare svantaggi per la Svizzera, essendo in contraddizione con la tendenza in auge nel mondo intero che auspica maggiore trasparenza nonché pregiudicare la reputazione della piazza finanziaria svizzera.

3 Controprogetto

Alla stregua dell’iniziativa, il controprogetto intende in primo luogo integrare a livello costituzionale la protezione della sfera privata finanziaria e il segreto bancario fiscale in Svizzera, ma materialmente non va oltre la situazione giuridica vigente. Infatti, il controprogetto prevede di sancire nella Costituzione le vigenti disposizioni di legge concernenti le deroghe che autorizzano le banche a trasmettere i dati dei clienti alle autorità fiscali. Inoltre, ora si stabilisce esplicitamente che lo scambio automatico di informazioni in Svizzera non può essere introdotto neppure mediante una revisione dell’imposta preventiva.

Il Consiglio federale ritiene che le lacune dell’iniziativa da esso constatate sono state eliminate nei seguenti punti:

- i termini troppo vaghi sono stati parzialmente sostituiti. Al termine generico «terzi» è ora subentrato il termine «banche». Questo consentirebbe alle autorità fiscali di continuare a chiedere informazioni al datore di lavoro, ad esempio;
- l’obbligo di conferma da parte dei tribunali sull’esistenza di un sospetto fondato decade. Il capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF) può, come finora, emanare provvedimenti speciali d’inchiesta;
- tra i reati fiscali gravi il controprogetto annovera anche l’appropriazione indebita di imposte alla fonte. Inoltre, l’aggiunta dell’espressione «in particolare» nel testo del controprogetto rende l’elenco non esaustivo, il che lascia un certo margine di manovra al legislatore;
- il controprogetto si limita alle imposte dirette;
- i dubbi manifestati dall’Associazione Svizzera dei Banchieri nell’ambito della procedura di consultazione sul controprogetto diretto secondo cui potrebbero sorgere incertezze del diritto in relazione allo scambio automatico di informazioni a livello internazionale sono fugati. Ora la disposizione costituzionale prevede esplicitamente una riserva in relazione allo scambio automatico di informazioni a livello internazionale.

Per contro, il Consiglio federale ribadisce i seguenti punti critici:

- l’Esecutivo non ravvisa alcuna necessità di intervento. La protezione della sfera privata è già sufficientemente garantita nella legislazione vigente, in ambito fiscale segnatamente mediante il segreto fiscale;
- nemmeno il controprogetto migliora la situazione dei contribuenti onesti;

- autorizzare l'accesso ai dati bancari soltanto per gravi reati fiscali banalizzerebbe implicitamente altri reati fiscali. I contribuenti disonesti sarebbero così incoraggiati a non cambiare comportamento. Si prevedono un calo delle autodenunce e una maggior diffusione della sottrazione d'imposta. Ne conseguirebbero *minori entrate per Confederazione, Cantoni e Comuni*;
- innalzare la legislazione vigente a *livello costituzionale* significherebbe cementarla. Con una *normativa* di diritto fiscale a *livello costituzionale* così dettagliata il Parlamento ha le mani legate. Le riforme sarebbero possibili soltanto all'interno del diritto fiscale disciplinato costituzionalmente (al proposito cfr. n. 4). La Svizzera non sarebbe più in grado di reagire rapidamente agli sviluppi internazionali, con il rischio di compromettere la sua conformità agli standard internazionali;
- la disposizione costituzionale prevede esplicitamente una riserva in relazione alla lotta contro il riciclaggio di denaro. Tuttavia, poiché questa riserva contempla soltanto gli *obblighi* di comunicazione stabiliti per legge, non è chiaro se essa debba essere applicata anche al *diritto* di comunicare di cui all'articolo 305^{ter} capoverso 2 del Codice penale (CP)⁹. Infine, la riserva non menziona il settore strategico della lotta contro il finanziamento del terrorismo.

4 Possibilità di intervento in materia di politica fiscale

4.1 Riforme fiscali interessate

L'iniziativa e il controprogetto ridurrebbero il margine di manovra del legislatore. Le revisioni fiscali future dovrebbero rispettare le nuove disposizioni costituzionali. Ciò riguarderebbe segnatamente due riforme fiscali avviate dal Consiglio federale: la riforma dell'imposta preventiva¹⁰ e la revisione del diritto penale fiscale¹¹. Entrambe sono state rimandate fino al risultato della votazione sull'iniziativa popolare in questione.

La riforma dell'*imposta preventiva* proposta dal Consiglio federale ha l'obiettivo di migliorare le condizioni quadro fiscali applicabili al mercato dei capitali in Svizzera. Nel contempo tale riforma consentirebbe di rafforzare la funzione di garanzia dell'imposta preventiva in Svizzera. Tali obiettivi dovranno essere raggiunti prelevando le imposte in modo differenziato, cioè facendo sì che le conseguenze fiscali dipendano dalla persona dell'investitore (passaggio parziale al principio dell'agente pagatore). Per evitare che con il nuovo sistema le persone fisiche domiciliate in Svizzera siano incentivate a trasferire i loro titoli in una banca estera, con conseguenti effetti negativi per la piazza finanziaria svizzera, il Consiglio federale aveva

⁹ RS 311.0

¹⁰ www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Divisione: Il Consiglio federale (CF) > Temi: Imposte > Da-a: 24.6.2015

¹¹ www.efd.admin.ch > Temi > Imposte > Imposizione nazionale > Revisione del diritto penale fiscale

proposto di concedere a queste persone il diritto di scegliere tra la deduzione dell'imposta preventiva e la notifica alle autorità fiscali cantonali.

Nella procedura di consultazione un'ampia maggioranza di partecipanti ha condiviso la necessità di intervenire, mentre la proposta di riforma concreta ha raccolto giudizi contrastanti. Nello specifico, l'Associazione Svizzera dei Banchieri ed economie-suisse hanno respinto il progetto del Consiglio federale sostenendo che il sistema duale con diritto di scelta comporterebbe maggiori rischi e maggiori costi per le banche svizzere tenute a offrire tali opzioni. Le associazioni suddette proponevano invece di sopprimere l'imposta preventiva sui redditi da depositi in fondi obbligazionari e fondi di investimento e in cambio di introdurre l'obbligo di notifica alle autorità fiscali per tali redditi, mediante la presentazione di una copia dell'estratto di deposito che la banca redige per i propri clienti.

Il regime derogatorio previsto per *CoCos*, *obbligazioni write-off* e *obbligazioni bail-in*¹², approvato dal Parlamento nel 2016, è strettamente connesso alla riforma dell'imposta preventiva. La misura crea i presupposti affinché le banche di rilevanza sistemica possano emettere questi strumenti finanziari in Svizzera. Il Parlamento ha adottato tale normativa solo temporaneamente, cioè fino al 2021. Questo perché una riforma globale dell'imposta preventiva renderebbe il regime derogatorio obsoleto. Visti il procrastinarsi dei tempi di deliberazione sulla presente iniziativa e i conseguenti ritardi nella riforma dell'imposta preventiva, è praticamente da escludere che la riforma possa entrare in vigore in tempo per sostituire il regime derogatorio temporaneamente valido. Si prevede dunque che – a prescindere dall'esito della votazione sull'iniziativa popolare – sarà necessario prolungare la durata del regime derogatorio. Se l'obiettivo di operare una riforma globale dell'imposta preventiva sarà confermato, occorrerà quindi prevedere un'altra proroga temporanea.

La revisione del *diritto penale fiscale* avviata dal Consiglio federale conteneva diversi elementi dai differenti obiettivi, come una nuova formulazione delle fattispecie penali in materia di imposte dirette e la conseguente soppressione della doppia pena contro la frode fiscale e l'evasione fiscale. Il Consiglio federale ha proposto altresì di estendere le facoltà d'inchiesta delle autorità fiscali cantonali. L'accesso ai dati bancari dovrebbe essere dato in tutti i procedimenti penali in materia fiscale e non solo in caso di sospetto di gravi infrazioni fiscali.

Dopo la votazione popolare il Consiglio federale revocherà la sospensione dei progetti sulla riforma dell'imposta preventiva e sulla revisione del diritto penale fiscale tuttora pendenti e deciderà in merito ai futuri passi da compiere.

¹² www.parlamento.ch > Ricerca oggetti > Numero dell'oggetto: 15.060 > Riassunto

4.2 Rifiuto dell'iniziativa popolare e controprogetto (*statu quo*)

In caso di rifiuto sia dell'iniziativa popolare sia del controprogetto, dal punto di vista giuridico viene mantenuta la situazione attuale.

Nella riforma dell'*imposta preventiva* permangono quindi le seguenti possibilità d'intervento:

- ristrutturazione dell'imposta preventiva attraverso l'introduzione del principio dell'agente pagatore, con o senza opzione per le persone fisiche domiciliate in Svizzera di scegliere una notifica alle autorità fiscali al posto della deduzione dell'imposta;
- soppressione dell'imposta preventiva sui redditi da depositi in fondi obbligazionari e fondi di investimento e introduzione di una notifica automatica alle autorità fiscali (ad es. mediante la presentazione di una copia dell'estratto di deposito, come proposto dall'Associazione Svizzera dei Banchieri e da economistesuisse);
- soppressione senza sostituzione dell'imposta preventiva sui redditi da depositi in fondi obbligazionari e fondi di investimento.

Nella procedura di consultazione, la necessità di procedere a una riforma è stata riconosciuta dalla maggioranza dei partecipanti. Perciò il Consiglio federale è ancora intenzionato a sottoporre al Parlamento la riforma dell'imposta preventiva. Il Consiglio federale deciderà a tempo debito quale delle due opzioni sopra descritte sottoporre al Parlamento, tenendo conto degli sviluppi intercorsi nel frattempo e delle raccomandazioni formulate dal gruppo di esperti incaricato dal DFF, costituito da rappresentanti della Confederazione, dell'economia e dei Cantoni. Il Consiglio federale ribadisce l'obiettivo di rafforzare il mercato dei capitali in Svizzera e contestualmente di garantire le imposte sul reddito federali nonché le imposte sul reddito e sulla sostanza cantonali e comunali. Rimane quindi scettico riguardo alla soppressione senza sostituzione dell'imposta preventiva sui redditi da depositi in fondi obbligazionari e fondi di investimento. Anche in caso di rifiuto dell'iniziativa popolare e del controprogetto, il segreto bancario in materia fiscale in Svizzera permane, così come l'esigenza della garanzia dell'imposta in Svizzera al fine di considerare gli interessi in materia fiscale e la richiesta dell'equità fiscale.

Per quanto attiene alla revisione del *diritto penale fiscale*, il margine di manovra giuridico in questo contesto rimane parimenti immutato. Tuttavia, in fase di consultazione la necessità di intervento è stata oggetto di pareri controversi. Il Consiglio federale è tuttora convinto che sia il caso di adeguare il diritto vigente. Dopo la decisione del Popolo sulla presente iniziativa esso dovrà tuttavia esaminare se proseguire con la revisione del diritto penale fiscale e quali adeguamenti debbano essere adottati rispetto al progetto posto in consultazione.

4.3 Accettazione del controprogetto

In caso di accettazione del controprogetto, per la riforma dell'imposta preventiva dal punto di vista giuridico vi sono le seguenti due opzioni:

- ristrutturazione dell'imposta preventiva attraverso l'introduzione del principio dell'agente pagatore, con o senza opzione per le persone fisiche domiciliate in Svizzera di scegliere una notifica alle autorità fiscali al posto della deduzione dell'imposta;
- soppressione senza sostituzione dell'imposta preventiva sui redditi da depositi in fondi obbligazionari e fondi di investimento.

Per contro, la Costituzione federale escluderebbe la soluzione invocata dall'Associazione Svizzera dei Banchieri e da economistesuisse che contempla la trasmissione automatica dell'estratto di deposito o di notifiche obbligatorie di altra forma alle autorità fiscali.

In questo scenario, la soppressione senza sostituzione dell'imposta preventiva sui redditi da depositi in fondi obbligazionari e fondi di investimento risulterebbe, ancora più difficile da motivare che nel contesto attuale. La nuova disposizione costituzionale inciderebbe sulla morale fiscale delle persone. Per questa ragione, sotto il profilo del fisco e dell'equità fiscale si avvertirebbe una maggiore esigenza in materia di garanzia dell'imposta rispetto a oggi.

Considerando la situazione iniziale, il Consiglio federale dovrebbe decidere se in linea di principio intende confermare la sua prima proposta (passaggio al principio dell'agente pagatore) e sottoporla al Parlamento, se del caso integrandola con alcuni adeguamenti. Vista l'opposizione degli ambienti interessati espressa in fase di consultazione, a tutt'oggi non è chiaro se tale soluzione otterrebbe la maggioranza dei consensi.

Dalla revisione del *diritto penale fiscale* emergerebbe una nuova situazione iniziale relativamente a due aspetti:

- il controprogetto iscrive indirettamente – ossia in merito all'accesso ai dati bancari da parte delle autorità fiscali – nella Costituzione federale le fattispecie penali vigenti in materia di imposte dirette. Ciò restringerebbe il margine di manovra per rielaborare tali fattispecie in futuro;
- riguardo all'accesso ai dati bancari per le imposte dirette, la proposta conforme all'avamprogetto del Consiglio federale non sarebbe più giuridicamente ammissibile. L'accesso ai dati bancari dovrebbe rimanere circoscritto ai casi di gravi infrazioni fiscali.

Come spiegato al numero 4.2, non è ancora certo, visto il risultato della consultazione, se ed eventualmente con quali contenuti il Consiglio federale proseguirà con la revisione del diritto penale fiscale. In caso di accettazione del controprogetto, i contribuenti disonesti sarebbero tuttavia incoraggiati a non cambiare comportamento, per cui si ravviserebbe la necessità di rivedere il diritto penale fiscale nel senso di un inasprimento. In alternativa il legislatore potrebbe prevedere obblighi di diligenza più elevati per gli istituti finanziari svizzeri in relazione alla conformità fiscale dei propri clienti.

Per quanto concerne la riserva in relazione alla lotta contro il riciclaggio di denaro, non è chiaro se essa possa o meno essere applicata anche al diritto di comunicare di cui all'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP e alla lotta contro il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario. Se le banche, nel caso di reati fiscali commessi da persone domiciliate in Svizzera, non si avvalessero più del diritto di comunicare e non trasmettessero alcuna notifica sul finanziamento del terrorismo, la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo potrebbe essere compromessa.

Pertanto il Consiglio federale raccomanda di formulare il capoverso 7 del controprogetto come segue:

7 Per quanto concerne il capoverso 4 sono fatti salvi i diritti e gli obblighi legali di comunicazione delle banche in relazione alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nonché allo scambio internazionale transfrontaliero di informazioni in materia fiscale.

4.4 Accettazione dell'iniziativa popolare

In caso di accettazione dell'iniziativa popolare, per la riforma *dell'imposta preventiva* si rimanda alle considerazioni di cui al numero 4.3. L'esigenza di stabilire una valida garanzia dell'imposta in Svizzera sarebbe ancora più elevata che nel caso di accettazione del controprogetto. Questo non solo perché la morale fiscale potrebbe indebolirsi, ma potrebbero ridursi anche le possibilità d'inchiesta delle autorità fiscali nelle procedure di tassazione e nei procedimenti penali in materia fiscale.

In merito alla revisione del *diritto penale fiscale* vale quanto esposto al numero 4.3. Il margine di manovra del legislatore per riformulare le fattispecie penali in ambito di imposte dirette sarebbe limitato.

Inoltre, l'attuazione dell'iniziativa richiederebbe un adeguamento delle leggi tributarie. Si imporrebbe ad esempio o il disciplinamento della nuova procedura di approvazione giudiziaria. A seconda dell'interpretazione dell'iniziativa, anche gli obblighi di collaborare da parte di terzi che non sono banche dovrebbero essere sottoposti a restrizioni.

Dal momento che tali restrizioni pregiudicherebbero la corretta riscossione dell'imposta federale, cantonale e comunale e genererebbero minori entrate per la collettività, sarebbe legittimo chiedersi se non prevedere delle misure di accompagnamento volte a contenere questi nuovi rischi. Considerato il fatto che il testo dell'iniziativa pone molti problemi di interpretazione, il Consiglio federale non può al momento prevedere come si svolgerà nel concreto l'attuazione dell'iniziativa e di eventuali misure d'accompagnamento.

Se l'iniziativa dovesse ostacolare la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo o – come indicato dall'Associazione Svizzera dei Banchieri – pregiudicare lo scambio automatico di informazioni a livello internazionale, allora dovrebbero essere esaminate delle ulteriori misure per contrastare queste ripercussioni.

5**Conclusione del Consiglio federale**

Il Consiglio federale ribadisce che non è necessario intervenire in materia di protezione della sfera privata nel diritto fiscale. Per la grande maggioranza dei contribuenti onesti né il controprogetto né l'iniziativa porterebbero vantaggi.

Il controprogetto non implicherebbe alcuna novità materiale rispetto alla situazione giuridica vigente. Il fatto di sancire nella Costituzione federale il segreto bancario in materia fiscale e la banalizzazione della sottrazione d'imposta potrebbero avere un effetto di richiamo. I contribuenti disonesti sarebbero incoraggiati a non cambiare comportamento e la morale fiscale sarebbe penalizzata. Ne conseguirebbero minori entrate per Confederazione, Cantoni e Comuni.

Inoltre il controprogetto ridurrebbe il futuro margine di manovra del legislatore. La soppressione parziale dell'imposta preventiva invocata dagli ambienti economici al fine di rafforzare la piazza svizzera sarebbe quasi irrealizzabile nell'ottica degli interessi fiscali di Confederazione, Cantoni e Comuni nonché del principio dell'equità fiscale, poiché la relativa notifica automatica alle autorità fiscali non sarebbe più possibile.

Per i motivi suesposti il Consiglio federale è contrario anche al controprogetto.

