



ad 14.470

Iniziativa parlamentare Fondazioni. Rafforzare l'attrattiva della Svizzera

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli
Stati del 22 febbraio 2021**

Parere del Consiglio federale

del ...

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati del 22 febbraio 2021 concernente l'iniziativa parlamentare 14.470 «Fondazioni. Rafforzare l'attrattiva della Svizzera».

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Guy Parmelin
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Parere

1 Situazione iniziale

Il 9 dicembre 2014 il consigliere agli Stati Werner Luginbühl ha presentato un'iniziativa parlamentare del tenore seguente:

«Il Parlamento è invitato a rafforzare le condizioni quadro a favore di un sistema svizzero di pubblica utilità e di fondazioni efficace e liberale procedendo alle pertinenti modifiche legislative e tenendo conto in particolare dei punti seguenti:

- 1. una pubblicazione regolare da parte dell'Ufficio federale di statistica (UST) di dati concernenti le organizzazioni esentate dalle imposte per la loro attività di pubblica utilità;*
- 2. un disciplinamento più chiaro del ricorso all'Autorità di vigilanza sulle fondazioni ai sensi di un diritto di ricorso di persone con un interesse di controllo legittimo;*
- 3. l'ottimizzazione dei diritti del fondatore mediante un'estensione della riserva delle modifiche nell'atto costitutivo a modifiche dell'organizzazione;*
- 4. la semplificazione di modifiche nell'atto costitutivo mediante modifiche non burocratiche senza atto notarile e mediante un disciplinamento più aperto delle modifiche accessorie;*
- 5. una limitazione della responsabilità dei membri volontari degli organi mediante l'esclusione di una responsabilità per colpa lieve (fatta salva una regola statutaria di tenore opposto);*
- 6. deduzioni fiscali per le liberalità mediante la concessione di un aumento straordinario dell'importo delle deduzioni per le donazioni versate dagli eredi e prelevate dalla massa ereditaria nell'anno del decesso o nell'anno seguente oppure nell'anno della divisione dell'eredità;*
- 7. la possibilità di riportare la donazione su periodi di tassazione successivi, in caso di superamento del limite massimo delle deduzioni per le donazioni;*
- 8. nessun rifiuto o revoca dell'esenzione fiscale, quando gli istituti di beneficenza retribuiscono adeguatamente i loro organi strategici di gestione. Questo è consentito dal punto di vista del diritto civile e deve essere possibile anche dal profilo fiscale.»*

L'iniziativa parlamentare era stata motivata come segue:

«Con un settore filantropico altamente sviluppato e come sede per le organizzazioni di beneficenza internazionali l'attrattiva della Svizzera per le fondazioni assume un'importanza a livello mondiale. Per consolidare questa posizione anche in futuro occorre creare condizioni quadro istituzionali e legali che tengano conto delle esigenze attuali del settore della pubblica utilità e del non profit. In questo contesto la Svizzera occupa una posizione di spicco a livello internazionale per quanto riguarda l'autodisciplinamento di organizzazioni di pubblica utilità. Il marchio Zewo, la norma contabile GAAP RPC 21 e i due codici di governance Swiss NPO-Code e Swiss Foundation Code hanno fissato parametri internazionali, contribuendo in modo determinante a rendere efficiente il settore delle NPO. Essi costituiscono una base importante

affinché questo settore rilevante per la società possa adempiere efficacemente il proprio scopo.

Obiettivo dell'iniziativa è rafforzare ulteriormente le sue già buone condizioni quadro con pertinenti modifiche e aggiunte legislative in particolare del CC e della LIFD. Le richieste si focalizzano su una maggiore trasparenza del settore, una maggiore efficacia dell'operato delle fondazioni e un'ottimizzazione delle disposizioni del diritto in materia di fondazioni e fiscale.

Oltre ai miglioramenti a livello federale, occorre al contempo condurre il dialogo anche con i Cantoni in vista di altre misure nel loro ambito di competenza.»

Nel quadro dell'esame preliminare, il 3 novembre 2015 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha dato seguito all'iniziativa parlamentare con 7 voti contro 1 e 3 astensioni, conformemente all'articolo 109 capoverso 2 della legge del 13 dicembre 2002¹ sul Parlamento (LParl). La Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha esaminato l'iniziativa nelle sedute del 12 maggio 2016 e del 19 agosto 2016 e ha anche svolto audizioni in merito. Il 3 novembre 2016 ha deciso, con 13 voti contro 6, di non allinearsi alla decisione della sua omologa. Il 15 agosto 2017 la CAG-S si è quindi nuovamente chinata sull'iniziativa nel quadro dell'esame preliminare e, con 10 voti contro 2 e 1 astensione, ha proposto alla sua Camera di darvi seguito. Nel suo rapporto del 15 agosto 2017 sottolineava che occorre intervenire per migliorare le condizioni quadro istituzionali e legali per le fondazioni con sede in Svizzera. Accogliendo la proposta della CAG-S senza voti contrari, il Consiglio degli Stati ha dato seguito all'iniziativa il 12 settembre 2017. Dopo la chiara decisione del Consiglio degli Stati, nella sua seduta del 20 ottobre 2017 la CAG-N ha infine parimenti approvato l'iniziativa con 9 voti contro 5 e 8 astensioni. La Commissione ha quindi potuto avviare i suoi lavori per l'elaborazione di un relativo progetto.

Il 14 maggio 2019 la CAG-S ha esaminato l'iniziativa parlamentare dal profilo della sua attuazione. Preso atto di un documento di lavoro dell'Amministrazione e della presa di posizione di un gruppo peritale, la Commissione ha deciso di incaricare l'Amministrazione di elaborare un progetto preliminare sulla base di tali lavori preliminari.

Il 28 ottobre 2019 la CAG-S ha preso atto del progetto preliminare, l'ha discusso e quindi adottato. Il 21 novembre 2019 ha preso atto del rapporto esplicativo e l'ha adottato. Su questo progetto preliminare è stata svolta una procedura di consultazione in virtù della legge del 18 marzo 2005² sulla procedura di consultazione (LCo).

Durante la sua seduta del 3 settembre 2020 la CAG-S ha preso atto dei risultati della consultazione³ e ha deciso di non attuare i punti seguenti:

- la pubblicazione regolare di dati concernenti le organizzazioni esentate dalle imposte per la loro attività di pubblica utilità (n. 1 Iv. Pa.),

¹ RS 171.10

² RS 172.061

³ Il rapporto sui risultati della consultazione può essere consultato all'indirizzo www.parlamento.ch > Organi > Commissioni > Commissioni tematiche > Commissioni degli affari giuridici > Rapporti e oggetti posti in consultazione delle CAG > Oggetti posti in consultazione > 14.470.

- il disciplinamento più chiaro del ricorso all'Autorità di vigilanza sulle fondazioni (n. 2 Iv. Pa.),
- la limitazione della responsabilità dei membri volontari degli organi della fondazione (n. 5 Iv. Pa.),
- le deduzioni fiscali per le liberalità concesse sulla massa ereditaria (n. 6 Iv. Pa.),
- la possibilità di riportare la donazione su periodi di tassazione successivi (n. 7 Iv. Pa.),
- nessun rifiuto o revoca dell'esenzione fiscale, quando gli istituti di beneficenza retribuiscono adeguatamente i loro organi strategici di gestione (n. 8 Iv. Pa.).

La CAG-S era del parere che con questi punti di revisione il progetto non sarebbe riuscito più a ottenere un sostegno maggioritario.

Durante la seduta del 22 febbraio 2021 la CAG-S ha proceduto alla deliberazione di dettaglio sul progetto e l'ha accettato nella votazione sul complesso con 12 voti contro 0 e 1 astensione. Il presente progetto contiene perciò soltanto le proposte di disposizioni concernenti i seguenti punti di revisione, che sono stati accolti positivamente in sede di consultazione e che la Commissione ritiene siano suscettibili di ottenere un sostegno maggioritario:

- l'ottimizzazione dei diritti del fondatore mediante un'estensione della riserva delle modifiche nell'atto costitutivo a modifiche dell'organizzazione (n. 3 Iv. Pa.),
- la semplificazione di modifiche nell'atto costitutivo (n. 4 Iv. Pa.).

In base all'articolo 112 capoverso 3 LParl, il progetto di atto normativo e il rapporto sono stati trasmessi per parere al Consiglio federale.

2 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale condivide l'opinione secondo cui l'attrattiva della piazza svizzera per le fondazioni debba essere garantita anche in futuro. Le modifiche moderate della legge proposte dalla CAG-S servono a rafforzare l'attrattiva della piazza svizzera per le fondazioni e possono quindi essere sostenute, poiché non solo sono state accolte positivamente nella consultazione, ma rispecchiano anche la prassi di numerose autorità di vigilanza sulle fondazioni. Tuttavia, l'estensione della riserva di modifica alle modifiche dell'organizzazione (n. 3 Iv. Pa) deve rispondere a un migliore funzionamento della fondazione e non esclusivamente agli interessi del fondatore.

3 Proposte del Consiglio federale

Il Consiglio federale propone di entrare in materia sul progetto della CAG-S e di adottarlo.