



18 settembre 2020

Legge federale concernente i crediti garantiti da una fideiussione solidale in seguito al coronavirus

(Legge sulle fideiussioni solidali COVID-19, LFis-COVID-19)

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Indice

| | |
|--|----------|
| Sintesi | 3 |
| 1 In generale | 4 |
| 2 Oggetto della procedura di consultazione | 4 |
| 3 Elenco dei partecipanti alla consultazione | 5 |
| 4 Osservazioni pervenute | 5 |
| 4.1 Approvazione di massima | 5 |
| 4.2 Osservazioni dei Cantoni su temi da includere nel progetto | 5 |
| 4.3 Osservazioni di partiti, associazioni mantello e altre organizzazioni da tenere presente nel progetto | 5 |
| 5 Osservazioni sugli articoli più commentati | 6 |
| 5.1 Articolo 1 | 6 |
| 5.2 Articolo 2 | 6 |
| 5.3 Articolo 3 | 6 |
| 5.4 Articolo 4 | 7 |
| 5.5 Articolo 7 | 7 |
| 5.6 Articolo 8 | 7 |
| 5.7 Articolo 12 | 7 |
| 5.8 Articolo 23 | 7 |
| 5.9 Articolo 25 | 8 |
| 6 Allegato | 8 |

Sintesi

Nel quadro della consultazione concernente la legge sulle fidejussioni solidali COVID-19 sono pervenuti complessivamente 66 pareri, di cui quasi la metà (25) proviene dai Cantoni che sostanzialmente sono molto favorevoli al progetto di legge.

In linea di principio, anche i partiti, le associazioni mantello, le altre associazioni economiche e gli altri partecipanti alla consultazione accolgono positivamente il progetto. In particolare, sono stati espressamente approvati l'ampio mantenimento della normativa vigente¹ (creazione di certezza del diritto, nessuna modifica che richiede l'adeguamento di oltre 135 000 accordi di credito), la rinuncia al divieto parziale di effettuare investimenti con i crediti COVID-19 concessi (art. 2)², la valutazione individuale nella regolamentazione dei casi di rigore (cfr. in particolare art. 3, 7 e 8) e la relativa possibilità di prorogare la durata ordinaria di ammortamento da cinque a dieci anni³ nonché la rinuncia a una conversione dei crediti COVID-19 in contributi a fondo perduto.⁴

I Cantoni hanno contestato soprattutto il fatto che il termine per presentare una richiesta di credito sia limitato al 31 luglio 2020. Anche la CDEP, due partiti, tre associazioni economiche e un altro partecipante alla consultazione chiedono una proroga di tale termine.⁵

Una questione che ha suscitato reazioni diverse riguarda l'impiego illecito dei fondi secondo l'articolo 2 dell'avamprogetto. È stato proposto in particolare un allentamento del divieto di distribuire dividendi⁶.

Un'altra questione sollevata più volte nel quadro della consultazione come pure nella prassi è come affrontare il cambiamento della forma giuridica delle imprese che hanno richiesto un credito COVID-19.⁷

Alcuni partecipanti alla consultazione auspicano una modifica o addirittura l'abolizione del meccanismo di adeguamento annuale dei tassi d'interesse, in particolare per i crediti COVID-19 fino a 500 000 franchi.⁸

¹ In particolare Raiffeisen Svizzera (pag. 1) e ASB (pag. 2) accolgono il progetto, perché delle modifiche più ampie avrebbero potuto richiedere l'adeguamento di oltre 135 000 accordi di credito. Anche i pareri dei Cantoni OW (pag. 2) e SG (pag. 1) nonché di PLR (pag. 1) ed economiesuisse (pag. 1) giungono a questa conclusione.

² 5 Cantoni (AG, pag. 1; GL, pag. 1; GR, pag. 1; LU, pag. 1; UR, pag. 1), la CDEP (pag. 1), due partiti (PSS, pag. 1; PES, pag. 2), 9 associazioni economiche (economiesuisse, pag. 1; FER, pag. 2; GastroSuisse, pag. 1; CCIF, pag. 2; FCS, pag. 1; ASSL, pag. 2; Swissmechanic, pag. 3; Swissmem, pag. 3; Swiss Textiles, pag. 2) e CC Centre (pag. 1)

³ 5 Cantoni (AG, pag. 1; GE, pag. 1; GL, pag. 1; GR, pag. 1; UR, pag. 1), la CDEP (pag. 1), 3 partiti (PPD, pag. 1; PLR, pag. 1; PSS, pag. 1), 9 associazioni economiche (economiesuisse, pag. 1; EXPERTsuisse, pag. 1; FER, pag. 2; GastroSuisse, pag. 1; CCIF, pag. 2; SwissHoldings, pag. 1; Swissmechanic, pag. 3; Swiss Textiles, pag. 3; Travail.Suisse, pag. 2) e Raiffeisen Svizzera (pag. 3)

⁴ AG (pag. 1), GL (pag. 1), GR (pag. 1), SO (pag. 2), UR (pag. 1), ZG (pag. 1), PLR (pag. 1), economiesuisse (pag. 1), EXPERTsuisse (pag. 1), SwissHoldings (pag. 2), Travail.Suisse (pag. 2), Swissmem (pag. 2)

⁵ 3 Cantoni (AG, pag. 1, AI, pag. 1, UR, pag. 1), la CDEP (pag. 2), 2 partiti (PES, pag. 1; PSS, pag. 4), 3 associazioni economiche (USS, pag. 2; Swissmem, pag. 3; Swiss Textiles, pag. 3), un altro partecipante alla consultazione (Forster, pag. 6)

⁶ GE (pag. 2; deroghe al divieto di distribuire dividendi per le strutture di holding in caso di successioni); economiesuisse (pag. 3) e Swissmem (pag. 2; nei casi di rigore, allentamento del divieto di distribuire dividendi per le regolamentazioni esistenti legate alle successioni, con il consenso dell'organizzazione che concede fidejussioni); Swiss Textiles (pag. 2; allentamento del divieto di distribuire dividendi per le regolamentazioni esistenti legate alle successioni, con il consenso dell'organizzazione che concede fidejussioni); Forster (pag. 4; allentamento del divieto di distribuire dividendi, ad es. se è stato restituito il 50 % del credito COVID-19).

⁷ ASB (pag. 7), UBCS (pag. 1), CORE (pag. 1)

⁸ PSS (pag. 2), PES (pag. 2), PEV (pag. 2), USS (pag. 2), USAM (pag. 1), CCIF (pag. 2), GastroSuisse (pag. 2), HotelierSuisse (pag. 3), Swissmecanic (pag. 3), Travail.Suisse (pag. 2)

1 In generale

Il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente la legge sulle fideiussioni solidali COVID-19 con decisione del 1° luglio 2020. La consultazione è terminata il 21 luglio 2020. Sono stati invitati a parteciparvi tutti i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna e le associazioni mantello nazionali dell'economia. Nel periodo di consultazione di tre settimane sono pervenuti complessivamente 66 pareri da parte di organizzazioni interessate e privati; la maggior parte dei pareri proviene dai Cantoni. Il presente rapporto sui risultati informa sui pareri pervenuti e ne riassume i contenuti in modo strutturato e senza giudizi di valore.

I pareri sono accessibili al pubblico. Per maggiori dettagli in merito ai singoli pareri e alla loro consultazione si rimanda alla piattaforma di pubblicazione della Confederazione.⁹

2 Oggetto della procedura di consultazione

Il 25 marzo 2020 il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19¹⁰. L'ordinanza è limitata a sei mesi, a partire dalla sua data d'entrata in vigore, e si fonda sull'articolo 185 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.).

In virtù dell'articolo 7d capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997¹¹ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010), per le ordinanze fondate sull'articolo 185 capoverso 3 (Cost.), il Consiglio federale deve sottoporre al Parlamento, *sei mesi* dopo la loro entrata in vigore, un progetto di base legale per il contenuto delle ordinanze o un progetto di ordinanze dell'Assemblea federale conformemente all'articolo 173 capoverso 1 lettera c Cost., altrimenti le ordinanze decadono.

Il progetto posto in consultazione consta di 28 articoli. La legge è suddivisa in otto sezioni che disciplinano le disposizioni tuttora necessarie dell'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19 nonché il disbrigo delle pratiche relative ai crediti garantiti (novità). Altri oggetti importanti disciplinati nella legge riguardano l'impiego illecito dei crediti concessi, il loro ammortamento, i tassi d'interesse, i compiti delle organizzazioni che concedono fideiussioni, le misure nell'ambito della prevenzione, della lotta e del perseguimento degli abusi nonché le disposizioni sulla responsabilità e le disposizioni penali. La nuova legge si applica fino al termine del processo di restituzione dei crediti COVID-19.

La legge sulle fideiussioni solidali COVID-19 deve essere dichiarata urgente conformemente all'articolo 165 capoverso 2 Cost. Inoltre, con decisione del Consiglio federale del 1° luglio 2020, il Parlamento è già stato invitato a trattare il progetto di legge secondo la procedura straordinaria ai sensi dell'articolo 85 capoverso 2 della legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10). Lo scopo di questa procedura è garantire che la legge entri in vigore il 1° gennaio 2021. Per questo motivo la durata della consultazione è stata ridotta a tre settimane.

⁹ <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/diritto-federale/procedure-consultazione.html> (procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse, 2020, DFF).

¹⁰ RS 951.261

¹¹ RS 172.010

3 Elenco dei partecipanti alla consultazione

Nell'allegato si trova un elenco dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni, che sono stati invitati a partecipare alla consultazione. Tutti i pareri pervenuti, compresi quelli delle associazioni e dei privati, sono accessibili al pubblico.¹²

4 Osservazioni pervenute

4.1 Approvazione di massima

23 Cantoni dichiarano espressamente di essere sostanzialmente favorevoli al progetto proposto (**AG, AI, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, UR, VD, VS, ZG, ZH**). Due Cantoni (**TG, TI**) hanno esplicitamente rinunciato a presentare un parere.

I sei partiti che si sono espressi nel quadro della consultazione (**PPD, PEV, PRL, PES, PSS, UDC**) approvano sostanzialmente il progetto.

Lo stesso vale anche per 15 organizzazioni partecipanti (**CP, economiesuisse, EXPERTsuisse, FER, GastroSuisse, CCIF, FCS, USI, USAM, ASSL, Swiss Textiles, ASB, SwissHoldings, Swissmechanic, Swissmem**).

Solo **Vischer SA** è contraria al progetto di legge, perché nel complesso non lo ritiene necessario. Per il resto, nessun partecipante alla consultazione ha generalmente respinto la legge.

4.2 Osservazioni dei Cantoni su temi da includere nel progetto

Tre Cantoni (**AG, AI, UR**) e la **CDEP** chiedono di prorogare sino a fine 2020 il termine per presentare una richiesta di credito.

4.3 Osservazioni di partiti, associazioni mantello e altre organizzazioni da tenere presente nel progetto

Anche alcuni partiti (**PES, PPS**), le organizzazioni mantello e altre organizzazioni (**USS, Swissmem, Swiss Textiles, Forster**) sono del parere che il termine per presentare le richieste di credito debba essere prorogato, proponendo tuttavia termini diversi (fine 2020, fine marzo 2021 o fine giugno 2021).

Alcuni partecipanti alla consultazione auspicano inoltre che la proroga del termine per presentare le richieste sia accompagnata da un'estensione dell'impiego dei fondi per raggiungere gli obiettivi climatici (**PES, PSS, USS**), che PostFinance diventi una banca climatica (**PSS, USS**) o che si rinunci a una restituzione dei crediti se gli investimenti soddisfano determinati criteri ecologici (**PES**).

Inoltre, alcuni partecipanti alla consultazione chiedono di vietare il pagamento di bonus (**PPS**,

¹² Cfr. nota 9.

USS). **economiesuisse** suggerisce di istituire un gruppo di lavoro per sorvegliare la situazione in materia di concessione dei crediti in Svizzera.

Infine, il cambiamento della forma giuridica di un'impresa che ha ottenuto un credito COVID-19 solleva questioni che emergono anche da alcuni pareri (**ASB, UBCS, Raiffeisen Svizzera, CC Centre**).

5 Osservazioni sugli articoli più commentati

5.1 Articolo 1

L'UDC critica il fatto che lo strumento della fideiussione solidale sia stato impiegato nonostante le raccomandazioni contrarie della Delegazione delle finanze.

5.2 Articolo 2

In generale, è stato chiesto di precisare le spiegazioni su questa disposizione e di definire più chiaramente a quale scopo possono essere utilizzati i crediti COVID-19 (**ASSL, ASB, UBCS, Raiffeisen Svizzera, Walderwyss**).

Articolo 2 capoverso 2

Let. a

Nello specifico viene chiesto un allentamento del divieto di distribuire dividendi (**GE, economiesuisse, Swissmem, Swiss Textiles, Forster**).

Let. b

Per quanto riguarda questa lettera, viene chiesto soprattutto di chiarire le espressioni «prestiti attivi» e «prestiti passivi» (**Baker McKenzie Glanzmann, Swiss Textiles, Forster**).

5.3 Articolo 3

Articolo 3 capoverso 1

Il **PSS**, il **PES** e l'**USS** chiedono che la durata normale per l'ammortamento dei crediti COVID-19 sia fissata a otto rispettivamente a sette anni, senza che vi sia un caso di rigore.

Articolo 3 capoverso 3

La possibilità di prorogare la durata di ammortamento per i casi di rigore a dieci anni rispetto ai sette anni fissati nell'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19 è stata largamente approvata (**AG, GE, GL, GR, UR, CDEP, PPD, PLR, PSS, economiesuisse, EXPERTsuisse, FER, GastroSuisse, CCIF, SwissHoldings, Swissmechanic, Swiss Textiles, Travail.Suisse, Raiffeisen Svizzera**). Solo il Cantone **LU** è contrario a una proroga della durata di ammortamento.

5.4 Articolo 4

Articolo 4 capoverso 2

Alcuni partecipanti alla consultazione chiedono che il tasso d'interesse per i crediti fino a 500 000 franchi rimanga fissato a 0,0 per cento. Il **PEV** chiede che il tasso d'interesse sia fissato fino al 31 marzo 2023, mentre **PES, PSS, GastroSuisse, USS, Swissmechanic** desiderano che venga fissato sino alla scadenza dei crediti. Anche **CCIF, HotellerieSuisse, USAM** e **Travail.Suisse** auspicano una fissazione dei tassi d'interesse, ma su altri orizzonti temporali.

5.5 Articolo 7

Capoverso 2 lett. a

BL, LU e **CC Centre** chiedono di sopprimere l'espressione «accordi vincolanti», perché esistono casi in cui la postergazione del credito costituisce la condizione per firmare i piani di risanamento.

5.6 Articolo 8

Capoverso 4

Diversi partecipanti alla consultazione (**BL, LU, CC Centre, Lorandi, Transliq**) sottolineano che l'importo massimo di 50 000 franchi per la partecipazione dell'organizzazione che concede fidejussioni alle spese per l'onorario del commissario è eccessivamente basso.

5.7 Articolo 12

Secondo l'**IFPDT** vi è un interesse pubblico generale nel sapere in che modo è impiegato il denaro dei contribuenti. Ritiene pertanto ragionevole esaminare la possibilità di comunicare, nel singolo caso, i dati dei mutuatari, tanto più che la legge sulla trasparenza, con la riserva del segreto bancario, la protezione dei segreti d'affari, della sfera privata e dei dati, garantisce gli interessi privati dei mutuatari e dei mutuant. Di conseguenza, l'**IFPDT** chiede di sopprimere il capoverso 2.

5.8 Articolo 23

Mentre alcuni partecipanti alla consultazione approvano esplicitamente questa disposizione (**GE, Travail.Suisse**), altri ne deplorano il fatto che essa includa anche l'assemblea generale e l'ufficio di revisione. Questi due organi dovrebbero essere esclusi (**EXPERTSuisse, Baker McKenzie Glanzmann**).

5.9 Articolo 25

L'avamprogetto estende a tutta la durata dei crediti la disposizione secondo cui i crediti COVID-19 fino a 500 000 franchi non sono considerati capitale di terzi ai fini del calcolo della copertura del capitale e delle riserve secondo l'articolo 725 capoverso 1 del Codice delle obbligazioni (CO; RS 220) e del calcolo dell'eccedenza dei debiti secondo l'articolo 725 capoverso 2 CO. Questo adeguamento è stato largamente approvato (**BE, GE, LU, PLR, PSS, economiesuisse, EXPERTsuisse, GastroSuisse, HotellerieSuisse, USS, USAM, SwissHoldings, Swissmechanic, CC Centre, Raiffeisen Svizzera**).

6 Allegato

Elenco dei partecipanti

Cantoni

| | |
|-------------|---|
| AG | Aargau / Argovie / Argovia |
| AI | Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno |
| BE | Bern / Berne / Berna |
| BL | Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna |
| BS | Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città |
| FR | Freiburg / Fribourg / Friburgo |
| GE | Genf / Genève / Ginevra |
| GL | Glarus / Glaris / Glarona |
| GR | Graubünden / Grisons / Grigioni |
| JU | Jura / Giura |
| LU | Luzern / Lucerne / Lucerna |
| NE | Neuenburg / Neuchâtel |
| NW | Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo |
| OW | Obwalden |
| SG | St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo |
| SH | Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa |
| SO | Solothurn / Soleure / Soletta |
| SZ | Schwyz |
| TG | Thurgau / Thurgovie / Turgovia |
| TI | Tessin / Ticino |
| UR | Uri |
| VS | Wallis/Valais/ |
| VD | Waadt / Vaud |
| ZG | Zug / Zoug / Zugo |
| ZH | Zürich / Zurich / Zurigo |
| CDEP | Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica |

Partiti politici

| | |
|--|---|
| Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti démocrate-chrétien PDC Partito popolare democratico PPD | Generalsekretariat Hirschengraben 9 Postfach 3001 Bern |
| Evangelische Volkspartei der Schweiz EVP Parti évangélique suisse PEV Partito evangelico svizzero PEV | Nägelligasse 9 Postfach 3001 Bern |
| FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali | Generalsekretariat Neuengasse 20 Postfach 3001 Bern |
| Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES | Waisenhausplatz 21 3011 Bern |
| Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC | Generalsekretariat Postfach 8252 3001 Bern |
| Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PSS | Zentralsekretariat Theaterplatz 4 Postfach 3001 Bern |

Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

| | |
|--|--|
| Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere | Monbijoustrasse 8 Postfach 3001 Bern |
|--|--|

Associazioni mantello nazionali dell'economia

| | |
|--|--|
| economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation | Hegibachstrasse 47 Postfach 8032 Zürich |
| Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) | Schwarztorstrasse 26 Postfach 3001 Bern |
| Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori | Hegibachstrasse 47 Postfach 8032 Zürich |
| Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzera (USS) | Monbijoustrasse 61 Postfach 3000 Bern 23 |
| Travail.Suisse | Hopfenweg 21 Postfach 5775 3001 Bern |