

10403

Messaggio
del Consiglio federale all'Assemblea federale
sull'approvazione dell'accordo completivo della convenzione
tra la Confederazione svizzera e la Repubblica francese,
intesa ad evitare la doppia imposizione nel campo
delle imposte sul reddito e sulla sostanza

(Del 15 dicembre 1969)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Il 3 dicembre 1969 è stato firmato a Parigi un accordo completivo della convenzione, conchiusa il 9 settembre 1966 fra la Svizzera e la Francia, intesa ad evitare i casi di doppia imposizione nel campo delle imposte sul reddito e sulla sostanza. Ci pregiamo pertanto di sottoporvi, per approvazione, l'accordo suddetto il quale dovrebbe recare un sostanziale miglioramento delle disposizioni della convenzione vigente, nel settore dell'imposizione dei dividendi.

I. Considerazioni generali

1. La convenzione franco-svizzera del 9 settembre 1966 intesa ad evitare la doppia imposizione nel campo delle imposte sul reddito e sulla sostanza (appresso: «Convenzione»)¹⁾ ha cagionato, nei riguardi del nostro Paese, una sensibile diminuzione dei vantaggi rispetto alla vecchia convenzione del 31 dicembre 1953. Allo scopo di evitare la soppressione dei rapporti convenzionali, la Svizzera è stata costretta ad accettare un sistema che stabiliva la riscossione di imposte alla fonte del 15 per cento sui dividendi, del 10 per cento sugli interessi e del 5 per cento sui diritti di licenza (art. 11, 12 e 13 della Convenzione). Lo Stato di domicilio dei beneficiari di detti redditi è tenuto inoltre ad accordare il computo, nelle proprie imposte, dell'imposta riscossa nello Stato in cui si trova la fonte (per la Svizzera, art. 25 lett. B, n. 2 della Convenzione). Nonostante gli sforzi dei nostri interlocutori non fu possibile ottenere, per gli azionisti residenti in Svizzera, un vantaggio equivalente al credito d'imposta («avoir fiscal»), cui gli azionisti

¹⁾ RU 1967 1113

residenti in Francia hanno diritto conformemente alla legislazione fiscale interna francese (vedi messaggio del 18 ottobre 1966, pubblicato nel FF 1966 II, pag. 469, 473, 477 e 478). La delegazione francese si è tuttavia obbligata a riesaminare ulteriormente la questione ove la Francia dovesse accordare agli azionisti di società francesi residenti in un terzo Stato un vantaggio che tenga conto del credito d'imposta, sempreché la concessione di tale vantaggio non sia stata motivata da speciali considerazioni riguardo a detto Stato. Le Camere (l'8 marzo 1967 il Consiglio degli Stati e il 7 giugno 1967 il Consiglio nazionale) approvarono la Convenzione, pur manifestando serie perplessità. Nei postulati delle loro rispettive commissioni, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati invitarono, tra l'altro, l'Esecutivo a servirsi della prima occasione offertagli per avviare nuovi negoziati con la Francia allo scopo di concludere un accordo più adeguato ai nostri concetti in questo campo. Il consigliere nazionale Eisenring, a sua volta, invitò il Consiglio federale, in un postulato, a fornire ogni utile indicazione sulle misure prese per procedere senza indugio alla revisione della convenzione, in particolare allo scopo di ottenere, per le società a partecipazioni importanti, un ordinamento equivalente a quello che la Francia aveva accordato nel frattempo agli Stati Uniti d'America (postulato del 12 marzo 1968, n. 9910).

2. L'occasione di aprire i negoziati per siffatta revisione si offrì nel novembre del 1967, quando la Direzione generale francese delle imposte comunicò all'Amministrazione federale delle contribuzioni che la Francia stava negoziando con parecchi Stati europei allo scopo di trovare la soluzione idonea ad equilibrare gli oneri fiscali dei beneficiari di dividendi francesi e che desiderava esaminare parimente con il nostro Paese gli stessi aspetti del problema. Un primo incontro tra le due delegazioni ebbe luogo a Berna il 30 e 31 gennaio 1968; gli interlocutori si limitarono però ad uno scambio d'opinioni esplorativo. I negoziatori francesi rilevarono avantutto che non trattavasi affatto di sottoporre nuovamente ad esame le disposizioni adottate nella convenzione franco-svizzera del 1966, bensì di trovare, mediante un accordo bilaterale, una soluzione atta a ridurre la discriminazione istituita nella legislazione francese tra i beneficiari svizzeri e francesi di dividendi di fonte francese.

3. Il 27 marzo 1968, il Consiglio federale designava una delegazione svizzera composta di rappresentanti dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, del Dipartimento politico federale e delle cerchie economiche interessate, incaricandola di intavolare negoziati per la revisione parziale della convenzione. Le discussioni furono pertanto proseguite a Parigi nell'aprile del 1968. Gli interlocutori francesi erano bensì d'accordo di concedere un credito d'imposta pari al 50 per cento dei dividendi distribuiti anche ai beneficiari di dividendi francesi residenti in Svizzera, ma intendevano, all'inizio, restringere la cerchia dei beneficiari agli azionisti svizzeri che erano

sottoposti all'imposta svizzera per la totalità di detti redditi. L'accettazione di detta proposta avrebbe escluso dal credito d'imposta tutte le società residenti in Svizzera, beneficianti di uno sgravio d'imposta sui dividendi riscossi (privilegio holdig). La delegazione svizzera si oppose quindi all'inserimento di detta proposta nell'accordo completo, poiché un tale emendamento della convenzione avrebbe estromesso dal campo d'applicazione dei disposti più favorevoli nell'ambito dell'imposizione dei dividendi i più importanti azionisti svizzeri. Gli eventi della primavera del 1968 impedirono il proseguimento dei negoziati che poterono essere ripresi solo nell'autunno del 1969, epoca in cui la Francia già aveva concluso con la Repubblica federale di Germania un accordo, nel quale erano state stabilite condizioni ben più favorevoli di quelle finora offerteci dalle autorità francesi.

A domanda del nostro Paese, i negoziati furono continuati a Berna dal 6 al 9 ottobre 1969. Alla delegazione francese premeva d'istituire un certo equilibrio fra il Tesoro svizzero e francese, poiché il Governo francese non poteva permettersi di approvare una modificazione della Convenzione suscettiva di critiche, anche se lievi, da parte dell'opinione pubblica e di un Parlamento notevolmente sensibili alle difficoltà economiche e alle complicazioni per il bilancio dello Stato. I negoziatori svizzeri furono parimente avvertiti che l'accordo franco-tedesco del 9 giugno 1969 non doveva affatto essere considerato determinante per i negoziati con la Svizzera, poiché esso era fondato su considerazioni più politiche che tecniche ed anzi s'inseriva in un contesto assolutamente inesistente nelle relazioni franco-svizzere. La delegazione francese assicurò tuttavia i negoziatori svizzeri che la soluzione scelta dalla Francia non si sarebbe rivelata, in nessun caso, meno favorevole di quella che il suo Governo avrebbe proposto agli Stati con i quali sarebbero stati intavolati negoziati sullo stesso oggetto.

La delegazione del nostro Paese si adoperò per ottenere un compenso della discriminazione di cui sono vittime i residenti svizzeri non sottoposti ad oneri fiscali sui dividendi, persistendo la Francia nel rifiuto d'accordare loro il diritto al credito d'imposta. La delegazione francese, ancorché si oppose alla soppressione integrale della ritenuta alla fonte sui dividendi, chiesta dalla Svizzera, convenne nondimeno di ridurla dal 15 al 5 per cento per le società cui è precluso il diritto al credito d'imposta. La nostra delegazione accettò tale soluzione solo dopo essere pervenuta ad ottenere da quella francese di estendere il saggio del 5 per cento per ambedue le Parti (eccettuato il caso menzionato al numero 4 lettera *b* capoverso 2 qui appresso) a tutti i beneficiari, residenti in uno Stato e fruanti di dividendi provenienti dall'altro. Detto saggio generale del 5 per cento è destinato a sostituire il tasso vigente del 15 per cento e sarà mantenuto anche qualora nella legislazione francese dovesse venir abrogata l'istituzione del credito d'imposta. La delegazione svizzera ottenne inoltre una diminuzione dell'onere fiscale gravante le aziende svizzere che esercitano una stabile organizzazione in Francia, mediante un allentamento del severo tenore dell'arti-

colo 10 della Convenzione. Al termine delle trattative tecniche dell'ottobre 1969, si giunse alla firma di un disegno d'accordo completo, il quale è poi stato firmato a Parigi, come già rilevammo, il 3 dicembre 1969.

4. L'accordo che sottoponiamo alla vostra approvazione contiene le soluzioni che illustreremo brevemente nelle considerazioni seguenti:

a. Persone fisiche e società senza partecipazione importante

È stato previsto di estendere alle persone fisiche e alle società, residenti in Svizzera, con una partecipazione al capitale della società distributrice dei dividendi inferiore al 20 per cento, il diritto al credito d'imposta del quale fruiscono gli azionisti residenti in Francia, previa deduzione di una ritenuta del 15 per cento, calcolata sull'ammontare dei dividendi distribuiti, maggiorati del credito d'imposta. Considerate le norme vigenti della legislazione francese, ciò significa che su un dividendo distribuito (presunto di 100), l'azionista svizzero ottiene complessivamente 127,50 (ovvero 150 meno una ritenuta di 22,50; in altri termini, un aumento di 42,50 punti, pari al 50%, rispetto all'attuale situazione in cui il dividendo consente all'azionista svizzero di riscuotere 85) e potrà far valere un diritto al computo globale nell'imposta svizzera per 22,50 (ovvero 15% di 150) presso il nostro fisco. Conseguentemente, l'azionista svizzero risulta parificato a quello francese.

b. Società a partecipazione importante

Salvo l'eccezione di cui al capoverso seguente, le società a partecipazione importante al capitale delle società francesi distributrici di dividendi, residenti in Svizzera, possono pretendere la riduzione della ritenuta alla fonte sui dividendi del 5 per cento purché abbiano adempiuto le condizioni dell'articolo 14 numero 1 della Convenzione. Queste società riscuoteranno 95 su un dividendo presunto di 100 invece degli 85 attuali. Esse avranno inoltre diritto, ove occorra, al rimborso dell'antiparte («précompte»), con una deduzione del 5 per cento soltanto (invece del 15 per cento come finora).

La Svizzera ha dovuto accettare un'eccezione a questo principio: le società residenti in Svizzera ed aventi importanti partecipazioni, nelle quali però i non-residenti hanno un interesse prevalente, diretto od indiretto, in forma di partecipazione o in altro modo, possono ottenere la suindicata riduzione della ritenuta al saggio normale del 5 per cento soltanto se, adempite che siano le condizioni dell'articolo 14 numero 1 della Convenzione, il loro capitale o quello della società distributrice dei dividendi è costituito da azioni quotate in borsa o trattate fuori borsa sul mercato. Tali società a partecipazione straniera prevalente, potendo difficilmente soddisfare tali condizioni suppletive, continueranno come finora ad essere assoggettate alla ritenuta alla fonte del 15 per cento.

c. Imposizione delle stabili organizzazioni francesi di società svizzere

Con la modificazione dell'articolo 11 della legge diveniva necessario un adeguamento dell'articolo 10. Profittando di tale occasione, la delegazione svizzera chiese l'abrogazione dell'articolo 10 della convenzione del 1966 che consente alla Francia di assoggettare le società svizzere esercitanti stabili organizzazioni in Francia ad una ritenuta del 15 per cento alla fonte, sui due terzi degli utili di dette organizzazioni. I negozianti francesi dichiararono però di non essere in grado di, sopprimere integralmente siffatta imposizione. Nondimeno, si convenne di allentare la rigidità di tale disposto riducendo il saggio al 5 per cento, calcolandolo però sugli utili complessivi; per rapporto alla situazione attuale, l'allentamento convenuto corrisponde pur sempre ad una diminuzione del 50 per cento dell'onere fiscale.

d. Entrata in vigore dell'accordo completo

L'accordo completo diverrà applicabile a contare dal 1° gennaio 1970. La delegazione francese si è opposta al conferimento dell'effetto retroattivo alle disposizioni dell'accordo, allegando che tale misura avrebbe cagionato difficoltà amministrative nonché spese eccessive per il Tesoro francese.

La delegazione svizzera ha sempre mantenuto stretti rapporti con i rappresentanti dei Cantoni e delle cerchie interessate, unitamente ai quali ha esaminato le proposte francesi e stabilito la procedura da seguire durante i negoziati, pur conformandosi alle istruzioni del Consiglio federale. I rappresentanti dei Cantoni e delle cerchie suddette hanno favorevolmente accolto il risultato delle trattative.

II. Osservazioni riguardo all'accordo completo

Articolo 1

Il vigente testo dell'articolo 11 è stato modificato come segue:

Il capoverso 2 dell'articolo 11 prevede che lo Stato alla fonte non può, di principio, riscuotere sui dividendi un'imposta superiore al 5 per cento (lett. *b*). Sono esclusi, da un lato, i dividendi pagati alle società con partecipazioni importanti, di cui alla lettera *a*, le quali non sono in grado di soddisfare le condizioni suppletive richieste (cfr. I 4 *b*) e soggiacciono pertanto alla ritenuta del 15 per cento e, dall'altro, i dividendi pagati agli azionisti beneficianti del credito d'imposta (§ 3).

Il paragrafo 3 concerne segnatamente gli azionisti residenti in Svizzera, cui è accordato il credito d'imposta. La disposizione è redatta in modo che le eventuali modificazioni del saggio del credito d'imposta, eventualmente inserite nella legislazione francese, s'applicano automaticamente alla con-

venzione franco-svizzera, senza doverne modificare il tenore. Occorre osservare che, se l'istituzione del credito d'imposta divenisse caduca nel diritto interno francese, soltanto l'articolo 11 paragrafo 2 lettera *b* continuerebbe ad essere applicabile alle persone residenti in Svizzera, di cui al paragrafo 3, cosicché può essere affermato che la ritenuta alla fonte sui dividendi non eccederà ormai più il 5 per cento del dividendo distribuito.

Il paragrafo 4 è recepito dalla vigente convenzione (§ 6), ancorché si restringa alle società escluse dalla concessione del credito d'imposta.

Nel paragrafo 5, la definizione del termine «dividendo» è completata con l'indicazione espressa del «credito d'imposta» e dell'«antiparte», che possono essere praticamente considerati parti integranti del dividendo.

Il paragrafo 6 è analogo al vigente paragrafo 5 dell'articolo 11; è stato però completato con un secondo capoverso il quale definisce una prassi amministrativa francese, istituita a favore delle stabili organizzazioni francesi di società straniere.

Rileviamo infine che il paragrafo 3 del vigente articolo 11, superfluo secondo il parere delle due delegazioni, è stato soppresso nel nuovo tenore di detto articolo.

Le due delegazioni giunsero ad un accordo di massima circa la procedura da seguire per l'applicazione della convenzione modificata. Lo sgravio fiscale verrà d'ora in poi concesso a ogni azionista mediante rimborso; in altri termini, agli azionisti sarà rimborsato l'ammontare della ritenuta alla fonte eccedente il tasso convenzionale e, ove occorra, l'importo del credito d'imposta. Per quanto concerne gli azionisti residenti in Svizzera, cui è riconosciuto il diritto al credito d'imposta, la procedura è la seguente: il dividendo francese (presunto di 100) sarà pagato dapprima previa deduzione della ritenuta alla fonte del 25 per cento, prevista dalla legislazione francese; in altre parole, gli azionisti, incassando i dividendi, riceveranno un ammontare di 75. Successivamente, essi dovranno presentare una domanda di rimborso sul modulo R-F. In virtù della loro richiesta, essi otterranno, da un lato, il rimborso della ritenuta alla fonte francese (25) e, dall'altro, come credito d'imposta, il 27,50 per cento del dividendo dichiarato dalla società, ovvero complessivamente il 52,50 per cento del dividendo distribuito. I beneficiari svizzeri saranno tenuti a dichiarare un dividendo lordo di 150 e potranno chiedere il computo globale nell'imposta della ritenuta alla fonte francese di 22,50 (cioè il 15 per cento di 150). È previsto che gli istituti francesi di pagamento provvederanno ad eseguire tali rimborsi durante il secondo trimestre dell'anno civile successivo a quello in cui i dividendi sono effettivamente pagati. Un rimborso entro termini più brevi avrebbe posto gli azionisti svizzeri in una posizione preferenziale che la delegazione francese non poteva ovviamente accettare.

Articolo 2

La modificazione del paragrafo 1 dell'articolo 10 della convenzione mediante l'articolo 2 dell'accordo aggiuntivo provoca una riduzione del 50 per cento dell'onere fiscale che attualmente colpisce le società svizzere esercitanti una stabile organizzazione in Francia.

III. Ripercussioni finanziarie

Ancorché l'accordo aggiuntivo sia limitato ad un solo oggetto, esso apporta nondimeno un sensibile miglioramento della convenzione riguardo a taluni punti, che in Svizzera erano stati oggetto di aspre critiche. Benché non sia stato possibile eliminare qualsiasi discriminazione fra azionisti francesi e svizzeri, segnatamente per quanto concerne le società a partecipazioni importanti, è stato però possibile ottenere un sensibile alleggerimento, degli oneri fiscali. La modificazione non favorisce unicamente gli azionisti, residenti in Svizzera e beneficiari di dividendi di fonte francese, bensì anche il fisco svizzero; infatti, all'aumento degli introiti del contribuente si contrappone inevitabilmente l'applicazione del saggio progressivo ad una base di imposizione più elevata. Non va inoltre taciuto che questa modificazione della convenzione ha parimente fornito l'occasione di stabilire un saggio generale d'imposta alla fonte sui dividendi quasi equivalente al livello ognora auspicato dal nostro Paese. Quanto alle condizioni più severe poste dall'accordo completo a talune società residenti in Svizzera per la concessione della ritenuta alla fonte al saggio ridotto del 5 per cento, va rilevato che esse non pregiudicano interessi propriamente svizzeri. Occorre infine osservare che le società svizzere che traggono utili dalle loro stabili organizzazioni in Francia fruiranno di una diminuzione del 50 per cento del loro onere fiscale.

IV. Costituzionalità

L'accordo completo della convenzione del 9 settembre 1966 ha il fondamento costituzionale sull'articolo 8 della Costituzione federale che conferisce alla Confederazione il diritto di concludere trattati con i Paesi esteri. Secondo l'articolo 85 numero 5 Cost., il decreto d'approvazione è di competenza dell'Assemblea federale. L'accordo che vi sottoponiamo per approvazione è destinato a divenire parte integrante della convenzione del 1966; tale convenzione è stata conclusa per una durata indeterminata ancorché possa essere disdetta per la fine di ogni anno civile mediante un preavviso di 6 mesi. Il decreto d'approvazione suddetto non è quindi sottoposto al referendum in materia di trattati internazionali secondo l'articolo 89 capoverso 4 della Costituzione.

V. Proposta di classificazione di un postulato

La modificazione della convenzione attua ampiamente i desideri espressi nel postulato del consigliere nazionale Eisenring del 12 marzo 1968 (n. 9910), concernente le migliorazioni auspicabili della convenzione del 1966. Vi proponiamo pertanto di classificarlo.

Per contro, avendo insistito la delegazione francese affinché i negoziati fossero limitati alla discussione dei problemi concernenti l'imposizione dei dividendi, non è stato possibile di soddisfare integralmente i desideri espressi nei postulati della commissione del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale (accettati, l'8 marzo 1967 dal Consiglio degli Stati e, il 7 giugno 1967 dal Consiglio nazionale). Talune delle questioni poste nei postulati suddetti sono attualmente oggetto di un attento esame.

VI. Considerazioni finali

Visto quanto precede, vi raccomandiamo di accettare l'allegato disegno di decreto federale che approva l'accordo completo, volto a migliorare sensibilmente la convenzione del 9 settembre 1966 tra la Svizzera e la Francia, intesa ad evitare la doppia imposizione nel campo delle imposte sul reddito e sulla sostanza.

Vogliate gradire, onorevoli signori presidente e consiglieri, l'espressione della nostra massima considerazione.

Berna, 15 dicembre 1969.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

L. von Moos

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

**Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale sull'approvazione dell'accordo
completivo della convenzione tra la Confederazione svizzera e la Repubblica francese,
intesa ad evitare la doppia imposizione nel campo delle imposte sul reddito ...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10403
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.12.1969
Date	
Data	
Seite	1143-1150
Page	
Pagina	
Ref. No	10 156 814

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.