



19.059

Messaggio concernente l'approvazione di un Protocollo che modifica la Convenzione tra la Svizzera e i Paesi Bassi per evitare le doppie imposizioni

del 6 novembre 2019

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva un Protocollo che modifica la Convenzione tra la Svizzera e i Paesi Bassi per evitare le doppie imposizioni.

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

6 novembre 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Tra la Svizzera e i Paesi Bassi è in vigore una Convenzione per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito (CDI-NL), firmata il 26 febbraio 2010.

All'inizio del 2012 sono stati avviati i negoziati sulla conclusione di un protocollo volto a chiarire alcune disposizioni della CDI-NL, tra cui la definizione degli istituti di previdenza. I negoziati hanno consentito di integrare le novità scaturite dal piano d'azione elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici per contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili e di adeguare la CDI-NL alla politica dei due Paesi in ambito di CDI. Il Protocollo che modifica la CDI-NL è stato firmato il 12 giugno 2019. I Cantoni e gli ambienti interessati dell'economia ne hanno approvato la conclusione.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale, svolgimento e risultato dei negoziati

Tra la Svizzera e i Paesi Bassi è in vigore una Convenzione per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito¹ (di seguito «CDI-NL»), firmata il 26 febbraio 2010.

Dal 2012, le autorità competenti dei due Paesi portano avanti negoziati per chiarire alcune disposizioni della CDI-NL, tra cui la definizione degli istituti di previdenza. A tal fine si sono incontrati più volte per discutere di un progetto di protocollo che modifica la CDI-NL (di seguito «Protocollo di modifica CDI-NL»).

Il 7 giugno 2017 la Svizzera ha firmato la Convenzione multilaterale per l'attuazione di misure relative alle convenzioni fiscali finalizzate a prevenire l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili² (Convenzione BEPS). La Convenzione BEPS contiene una serie di disposizioni volte ad adeguare le vigenti convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI). Una parte di tali disposizioni mira all'adempimento degli standard minimi derivanti dalle azioni 6 e 14 del piano d'azione relativo all'erosione della base imponibile e al trasferimento degli utili (piano d'azione BEPS)³ dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE).

Per attuare queste novità, la Svizzera e i Paesi Bassi hanno integrato bilateralmente nel progetto in corso relativo al Protocollo di modifica le disposizioni elaborate nel quadro della Convenzione BEPS.

I Cantoni e gli ambienti interessati dell'economia sono stati consultati in merito al Protocollo di modifica e ne hanno approvato la conclusione. Il Protocollo è stato firmato il 12 giugno 2019.

1.2 Valutazione

Il Protocollo di modifica chiarisce alcuni termini della CDI-NL e l'adeguata all'attuale politica convenzionale dei due Paesi.

Il Protocollo adegua la CDI-NL agli standard minimi per le CDI definiti dal piano d'azione BEPS. In qualità di Stato membro dell'OCSE, la Svizzera si è impegnata a recepire nelle proprie CDI quelle disposizioni relative alle CDI che costituiscono standard minimi del piano d'azione BEPS. Con il presente Protocollo di modifica la Svizzera compie un ulteriore passo in questa direzione.

¹ RS 0.672.963.61

² FF 2018 4569

³ Consultabile sul sito dell'OCSE all'indirizzo www.oecd.org > Thèmes > Fiscalité > Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéficiaires > Documents clés.

*Art. 2 del Protocollo di modifica concernente l'art. 3 della CDI-NL
(Definizioni generali)*

All'articolo 3 paragrafo 1 lettera h numero ii CDI-NL viene aggiornata l'espressione «autorità competente» della Svizzera. Si tratta di una modifica puramente formale.

L'attuale CDI prevede determinate agevolazioni per gli istituti di previdenza, senza però definirle, e ciò rende l'applicazione difficile. Per porvi rimedio, il Protocollo di modifica introduce all'articolo 3 paragrafo 1 lettera j CDI-NL la definizione dell'espressione «istituto di previdenza», che materialmente corrisponde alla definizione utilizzata nelle recenti convenzioni concluse dalla Svizzera. Questa disposizione viene precisata al numero II del Protocollo della Convenzione (art. 10 par. 2 del Protocollo di modifica) con riferimento alle legislazioni interne dei due Stati. Per la Svizzera, l'espressione comprende le istituzioni delle assicurazioni sociali e della previdenza (1° e 2° pilastro nonché il pilastro 3a). L'elenco delle leggi svizzere è stato completato affinché anche le fondazioni di libero passaggio, le fondazioni di previdenza a favore del personale, i fondi padronali di previdenza con prestazioni discrezionali e le fondazioni di finanziamento siano esplicitamente contemplati.

Art. 3 del Protocollo di modifica concernente l'art. 10 (Dividendi) della CDI-NL

All'articolo 10 paragrafo 3 lettera b della CDI-NL l'espressione «fondo di pensione» è sostituita con «istituto di previdenza», conformemente alla modifica apportata all'articolo 3 paragrafo 1 lettera j CDI-NL.

L'abrogazione della lettera c del paragrafo 3 è soltanto una modifica formale. La Convenzione chiarisce ora che gli istituti di assicurazioni sociali sono inclusi nell'espressione «istituto di previdenza», pertanto non occorre più menzionarli separatamente.

*Art. 4 del Protocollo di modifica concernente l'art. 18
(Pensioni, rendite e prestazioni dell'assicurazione sociale) della CDI-NL*

L'attuale articolo 18 CDI-NL attribuisce allo Stato di residenza un diritto d'imposizione esclusivo sulle rendite e sulle pensioni periodiche, come pure sulle prestazioni dell'assicurazione sociale, purché le condizioni relativamente complicate dell'articolo 18 paragrafo 2 CDI-NL siano soddisfatte. Per contro, attribuisce un diritto d'imposizione non esclusivo allo Stato della fonte per le prestazioni in capitale (art. 18 par. 3 CDI-NL).

Su richiesta dei Paesi Bassi e conformemente alla loro recente politica convenzionale, il nuovo articolo 18 attribuisce allo Stato della fonte un diritto d'imposizione non esclusivo sulle rendite e sulle pensioni, comprese le prestazioni in capitale, come pure sulle prestazioni dell'assicurazione sociale. Tuttavia, per questi pagamenti periodici, l'imposta alla fonte così applicata non potrà eccedere il 15 per cento.

*Art. 5 del Protocollo di modifica concernente l'art. 22
(Eliminazione della doppia imposizione) della CDI-NL*

Il nuovo articolo 22 paragrafo 5 lettera c CDI-NL prevede per i pagamenti periodici olandesi (provenienti sia dalle assicurazioni sociali sia dall'istituto di previdenza) la concessione di uno sgravio pari a un terzo dell'ammontare netto delle pensioni o delle rendite. Questa disposizione è simile a quella inserita nella CDI conclusa con il Canada⁴.

Oltre alle modifiche formali legate alle disposizioni aggiuntive introdotte dal Protocollo di modifica, il paragrafo 6 dell'articolo 22 CDI-NL completa la disposizione sul modo con cui lo Stato di residenza può eliminare la doppia imposizione con una disposizione che permette di evitare i casi di non imposizione o di imposizione ridotta nelle situazioni in cui sorgono conflitti di qualificazione. In base a questa disposizione, la Svizzera, in qualità di Stato di residenza di un beneficiario di redditi provenienti dai Paesi Bassi e imponibili in questo Paese secondo la CDI-NL, non deve esentare da imposizione tali redditi se i Paesi Bassi non li tassano o, nel caso di dividendi, applicano un'imposizione ridotta perché ritengono che la CDI-NL imponga loro l'esenzione o un'imposizione ridotta di tali redditi. Un esempio concreto: i Paesi Bassi considerano un reddito conseguito da un residente della Svizzera come un guadagno da capitali, mentre la Svizzera lo tratta come reddito derivante da un'attività lucrativa dipendente esercitata nei Paesi Bassi e quindi esente da imposta, sebbene i Paesi Bassi, a causa della qualificazione fiscale del reddito, considerino che il diritto d'imposizione spetti esclusivamente alla Svizzera (art. 13 par. 5 CDI-NL). In base alla nuova disposizione la Svizzera non sarà però più obbligata a esentare tale reddito (art. 22 par. 5 lett. a CDI-NL), ma potrà tassarlo come reddito derivante da un'attività lucrativa dipendente.

La presente disposizione impedisce la doppia non imposizione indesiderata dovuta a qualificazioni divergenti tra la Svizzera e i Paesi Bassi per quanto riguarda la fattispecie o l'interpretazione dei termini della CDI-NL. La disposizione figura nel Modello OCSE⁵ (art. 23A par. 4).

*Art. 7 del Protocollo di modifica concernente l'art. 25 (Procedura amichevole)
della CDI-NL*

Il presente articolo prevede un adeguamento dell'articolo 25 paragrafo 1 CDI-NL. Questa disposizione disciplina le richieste di procedura amichevole e, in particolare, l'accertamento dell'autorità competente presso cui presentare la richiesta di procedura amichevole.

Conformemente alla disposizione in vigore, quando una persona ritiene che le misure adottate da uno o da entrambi gli Stati contraenti comportino o comporteranno per lei un'imposizione non conforme alla CDI-NL, deve rivolgersi all'autorità competente dello Stato contraente di cui è residente.

⁴ RS **0.672.923.21**

⁵ Consultabile sul sito dell'OCSE all'indirizzo www.oecd.org > Thèmes > Fiscalité > Conventions fiscales > Modèle OCDE de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune.

La nuova disposizione non limita più una persona nella scelta dell'autorità competente. In futuro la persona interessata potrà infatti presentare la sua richiesta di procedura amichevole all'autorità competente dello Stato contraente di sua scelta.

Il tenore della disposizione corrisponde a quello previsto nel Modello OCSE.

Art. 8 del Protocollo di modifica concernente l'art. 27a (Diritti ai benefici) CDI-NL

Questa nuova disposizione introduce una clausola antiabuso, che fa riferimento allo scopo principale di un accordo, uno strumento o una transizione («principal purpose test rule» o «regola PPT»). In virtù di questa clausola, i benefici previsti dalla CDI-NL non sono concessi se l'ottenimento di tali benefici era uno degli scopi principali di detto accordo, strumento o transizione, a meno che non sia provato che la concessione dei benefici è conforme all'oggetto e allo scopo delle pertinenti disposizioni della CDI-NL. La regola PPT mette in pratica lo standard minimo definito nell'azione 6 del piano d'azione BEPS ed è contenuta nel Modello OCSE, nella versione aggiornata del novembre 2017.

Sebbene si tratti di una clausola nuova, i suoi principi rispecchiano le clausole antiabuso convenute negli ultimi anni dalla Svizzera nel quadro di numerose CDI. La nuova clausola si distingue tuttavia dalle precedenti in quanto non è confinata a determinate tipologie di reddito, ma è applicabile a tutti i redditi disciplinati nella CDI-NL. Di conseguenza tutti i benefici convenzionali sono concessi con riserva dei casi di abuso previsti dal presente articolo.

Il tenore della nuova clausola si differenzia da quello delle numerose CDI concluse di recente dalla Svizzera anche sotto un altro aspetto. Si è infatti in presenza di un abuso non soltanto nelle situazioni in cui l'ottenimento di benefici convenzionali è *lo scopo principale* di un accordo, uno strumento o una transazione, ma anche laddove rappresenta solamente *uno degli scopi principali*. Nella prassi, entrambe le formulazioni dovrebbero consentire di giungere al medesimo risultato. Infatti, la seconda parte della clausola antiabuso prevede che i benefici della Convenzione siano comunque concessi se ciò è conforme all'oggetto e allo scopo delle pertinenti disposizioni della Convenzione. La clausola contempla così, in linea di principio, anche il caso in cui l'ottenimento dei benefici convenzionali *non era lo scopo principale* dell'accordo, dello strumento o della transazione.

La clausola antiabuso contemplato nel numero VIII del Protocollo della Convenzione è pertanto abrogata (art. 12 del Protocollo di modifica).

Art. 11 del Protocollo di modifica concernente il n. IV del Protocollo della CDI-NL

Il nuovo numero IV del Protocollo della Convenzione relativo all'articolo 4 CDI-NL (Residente) stabilisce che le organizzazioni con scopi religiosi, caritatevoli, scientifici, culturali, sportivi o educativi, come pure gli istituti di previdenza, sono considerati residenti di uno Stato contraente. Tale disposizione serve a precisare che queste istituzioni possono essere qualificate come residenti anche nel caso di un'eventuale esenzione fiscale. Nel diritto svizzero dette istituzioni sono in ogni caso considerate come residenti ai fini delle CDI, nonostante siano esentate dall'imposta per via degli scopi perseguiti.

Art. 13 del Protocollo di modifica concernente il n. IX del Protocollo della CDI-NL

I «VBI» olandesi (*vrijgesteld beleggingsintelling*) sono dei fondi d'investimento olandesi esenti da imposta nei Paesi Bassi. Il numero IX del Protocollo della Convenzione specifica che i «VBI», così come i fondi d'investimento trasparenti svizzeri quali i fondi contrattuali di investimento svizzeri, le società di investimento a capitale variabile «SICAV» e le società in accomandita per investimenti collettivi di capitale svizzere «SACol», non sono considerati residenti. Ciononostante, possono comunque essere soggetti all'applicazione del diritto interno, in particolare per il prelevamento dell'imposta alla fonte in caso di distribuzioni effettuate a un beneficiario residente dell'altro Stato contraente.

Art. 15 del Protocollo di modifica concernente il n. X del Protocollo della CDI-NL

I fondi d'investimento olandesi «FBI» (*fiscale beleggingsinstelling*) possono essere costituiti sotto forma di persona giuridica e, contrariamente ai «VBI», soggiacciono all'imposta sugli utili nei Paesi Bassi. Tuttavia, gli utili ridistribuiti agli investitori entro un determinato termine sono esenti da imposta. La Svizzera ritiene pertanto che i «FBI» debbano essere trattati come fondi trasparenti. In questo contesto, i Paesi Bassi hanno quindi accettato che l'articolo 10 paragrafo 3 CDI-NL, che disciplina l'esenzione dell'imposta alla fonte sui dividendi in caso di partecipazione qualificata, non sia applicato ai «FBI» (n. X del Protocollo della Convenzione).

Inoltre, il numero X del Protocollo della Convenzione prevede che gli istituti olandesi «PPI» (*premiëpensioeninstelling*) possano beneficiare dell'esenzione dall'imposta alla fonte sui dividendi versati dalla Svizzera soltanto nella misura in cui tali dividendi sono pagati in un sistema di previdenza di un datore di lavoro residente nei Paesi Bassi. Un istituto «PPI» è aperto a tutti i datori di lavoro, compresi quelli stranieri, per la previdenza dei loro lavoratori. La presente disposizione impedisce che i datori di lavoro di Paesi terzi possano fruire delle disposizioni favorevoli della CDI-NL attraverso gli istituti olandesi «PPI».

Art. 16 del Protocollo di modifica (Entrata in vigore)

Le disposizioni del Protocollo di modifica si applicano agli anni fiscali che iniziano il 1° gennaio dell'anno civile successivo alla sua entrata in vigore, o dopo tale data.

3 Ripercussioni finanziarie

In ogni CDI le due parti contraenti rinunciano a una parte delle loro entrate fiscali. Nel complesso, le misure concordate garantiscono delle condizioni quadro fiscali favorevoli, ripercuotendosi così positivamente sull'economia svizzera. Il Protocollo di modifica è attuabile attingendo alle risorse di personale attualmente disponibili.

4 Aspetti giuridici

Il Protocollo di modifica CDI-NL si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale⁶ (Cost.), in virtù del quale gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e a ratificare trattati internazionali. Ai sensi dell'articolo 166 capoverso 2 Cost. l'Assemblea federale approva i trattati internazionali; sono fatti salvi quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (vedi anche art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione). Nella fattispecie, non esiste alcuna legge o trattato internazionale che deleghi al Consiglio federale la competenza di concludere un trattato quale il Protocollo di modifica CDI-NL. Il Parlamento ha pertanto facoltà di approvare il presente Protocollo di modifica.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. i trattati internazionali che contengono importanti norme di diritto sottostanno a referendum facoltativo. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002⁸ sul Parlamento (LParl) contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze.

Il Protocollo di modifica CDI-NL contiene disposizioni che impongono obblighi alle autorità svizzere e conferiscono diritti a queste ultime e ai privati (persone fisiche e giuridiche). Il Protocollo contiene pertanto importanti norme di diritto ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 LParl e dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Il decreto federale che approva il Protocollo di modifica CDI-NL sarà pertanto sottoposto a referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

5 Procedura di consultazione

Il presente Protocollo di modifica sottostà a referendum conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Di conseguenza, ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge del 18 marzo 2005⁹ sulla procedura di consultazione (LCo) si impone l'obbligo di svolgere una procedura di consultazione. In dicembre 2018 i Cantoni e gli ambienti economici interessati dalla conclusione di CDI hanno ricevuto una nota esplicativa. Il Protocollo di modifica CDI-NL è stato accolto favorevolmente e senza obiezioni. Essendo le posizioni degli ambienti interessati note e documentate, in virtù dell'articolo 3a capoverso 1 lettera b LCo si è potuto rinunciare a una procedura di consultazione.

6 RS 101
7 RS 172.010
8 RS 171.10
9 RS 172.061

