

03.059

**Messaggio
concernente una Convenzione di doppia imposizione
con lo Stato d'Israele**

del 19 settembre 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente una Convenzione di doppia imposizione in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio con lo Stato d'Israele, firmata il 2 luglio 2003.

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

19 settembre 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il 2 luglio 2003 è stata firmata con lo Stato d'Israele una convenzione di doppia imposizione in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio.

Oltre all'eliminazione della doppia imposizione, questa convenzione offre a persone che hanno rapporti fiscali con ambedue gli Stati e, segnatamente alle imprese investitrici, anche una protezione fiscale. La convenzione contiene soluzioni, che, nei confronti di altri Stati, procurano alla Svizzera una situazione di partenza più favorevole e dunque un vantaggio per la piazza svizzera.

La Convenzione segue in larga misura il modello di convenzione elaborato dall'OCSE ed è conforme alla prassi svizzera in materia di convenzioni. Per quanto concerne l'imposizione di dividendi, interessi e canoni le soluzioni auspiccate dalla Svizzera hanno potuto essere in gran parte realizzate. Nell'ambito della procedura di consultazione, i Cantoni e le cerchie economiche interessate hanno accolto favorevolmente la conclusione della Convenzione.

Messaggio

1

Genesi

Dal 2001 l'economia israeliana si trova in una fase di recessione e dipende quindi fortemente dagli investimenti esteri. I settori toccati dalla crisi sono in particolare quelli del turismo, dell'alta tecnologia, della lavorazione e del commercio dei diamanti nonché dell'edilizia. Sebbene le cifre più recenti indicano che le esportazioni e la produzione industriale di Israele nonché le importazioni di beni d'investimento e materie prime siano aumentate negli ultimi mesi e le cifre d'affari di alcune imprese attive nel settore della biotecnologia siano migliorate, non vi è ancora nessun chiaro segnale di ripresa. Mentre il Governo israeliano, da metà degli anni Novanta, ha dichiarato pubblicamente di voler rispettare i criteri di Maastricht, il deficit dello Stato nell'anno 2002 è aumentato in modo preoccupante al 4 per cento del PIL. È pertanto comprensibile che il Governo israeliano ricorra a misure per promuovere gli investimenti e che abbia fatto il possibile per concludere i negoziati mediante una Convenzione di doppia imposizione con la Svizzera.

Israele persegue una politica economica liberale ed ha pertanto concluso accordi di libero scambio con l'UE, l'AELS, gli Stati Uniti d'America, il Canada e diversi Stati dell'Europa orientale. Nell'ambito delle privatizzazioni e della libera circolazione dei capitali, negli ultimi anni il Governo israeliano ha adottato misure privatizzando diverse imprese statali e banche. Il nuovo ministro delle finanze persegue l'estensione del programma di privatizzazione. Al riguardo è prevista la vendita della compagnia aerea ElAl e dell'azienda di telecomunicazione Bezeq.

Israele è membro della Banca mondiale, del Fondo monetario internazionale, dell'OMC, dell'ONU, dell'organizzazione internazionale del lavoro e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo.

Oltre al commercio delle pietre preziose, le relazioni commerciali bilaterali con la Svizzera si concentrano sull'industria meccanica nonché sui prodotti farmaceutici e chimici. La bilancia commerciale è chiaramente favorevole alla Svizzera. Fino a poco tempo fa, l'eccedenza della bilancia era dovuta all'esportazione in Israele di pietre preziose ai fini della lavorazione. Secondo le statistiche israeliane nel 2002 le esportazioni verso la Svizzera e le importazioni dalla Svizzera – senza i diamanti – sono aumentate.

Il 22 gennaio 2002, dopo diversi cicli di negoziati tra i mesi di agosto del 1997 e gennaio del 2002, è stato possibile parafare un progetto di Convenzione per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio.

Dopo che i Cantoni e le cerchie economiche interessate hanno espresso il loro parere positivo sulla Convenzione, quest'ultima è stata firmata, unitamente al Protocollo, il 2 luglio 2003 a Gerusalemme dall'Ambasciatore di Svizzera Ernst Iten e dal Ministro degli esteri israeliano Silvan Shalom.

Commento alle singole disposizioni della Convenzione

Sotto l'aspetto formale e materiale, la Convenzione segue in larga misura il modello di convenzione elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) ed è conforme alla relativa prassi svizzera. Qui di seguito ci limiteremo pertanto a indicare le caratteristiche principali della Convenzione nonché a commentare le principali deroghe al modello di convenzione rispettivamente alla prassi svizzera.

Art. 2 Imposte considerate

Il campo d'applicazione materiale della Convenzione comprende le imposte sul reddito e sul patrimonio.

Art. 3 Definizioni generali

Secondo il paragrafo 1 lettera a comma (ii) la Convenzione si applica al territorio nazionale di Israele; rimangono pertanto esclusi dal campo di applicazione i territori occupati da Israele.

Dato che il sistema di diritto israeliano, oltre che alle leggi, comprende anche altre fonti giuridiche, al numero 1 del Protocollo ad paragrafo 2 del presente articolo è stato definito che in Israele il termine "diritto" può comprendere anche regolamentazioni, prescrizioni amministrative e addirittura sentenze giudiziarie.

Art. 5 Stabile organizzazione

Nel paragrafo 3 si prevede che un cantiere di costruzione o una catena di montaggio costituiscono una stabile organizzazione se la loro durata oltrepassa i dodici mesi.

Art. 7 Utili delle imprese

L'articolo segue il principio fissato nel modello di convenzione dell'OCSE, secondo cui una stabile organizzazione è imponibile unicamente per gli utili che le possono essere attribuiti.

Il numero 2 del protocollo precisa che si può attribuire alla stabile organizzazione solo la parte di remunerazione che corrisponde ai contributi e funzioni effettivi di detta stabile organizzazione.

Art. 9 Imprese associate

Come già nella maggior parte delle convenzioni di doppia imposizione concluse ultimamente, anche nella presente è stato possibile adottare la formulazione del paragrafo 2 corrispondente alla prassi svizzera. L'articolo prevede che gli Stati contraenti possono consultarsi per procedere alla ripresa di utili.

Art. 10 Dividendi

Nei rapporti di partecipazione (escluse le società di persone) l'imposta a favore dello Stato della fonte ammonta al 5 per cento nel caso in cui la partecipazione è di almeno il 10 per cento del capitale della società che paga i dividendi. Tuttavia l'imposta che rimane allo Stato della fonte ammonta al 10 per cento nel caso di pagamenti a società madri svizzere, che detengono almeno il 10 per cento del capitale azionario, nella misura in cui i dividendi pagati provengano dagli utili di società israeliane che beneficiano di agevolazioni fiscali in Israele. In tutti gli altri casi l'imposta che rimane allo Stato della fonte ammonta al 15 per cento.

Su richiesta della delegazione israeliana il numero 3 del Protocollo precisa la limitazione del diritto d'imposizione alla fonte interno definita negli articoli 10, 11, 12 e 13. Il numero 3 lettera a del Protocollo stabilisce che Israele garantisce lo sgravio dell'imposta alla fonte dietro presentazione di un certificato di domicilio firmato dalle autorità fiscali cantonali. Per il rimborso dell'imposta preventiva svizzera il numero 3 lettera b del protocollo conferma che il rimborso avviene su richiesta e dietro presentazione di un modulo speciale che deve essere firmato dalle autorità fiscali israeliane.

Sulla base del diritto israeliano attualmente in vigore, possono essere imposti in Israele solo i redditi che sono effettivamente pagati in Israele. Se pertanto un contribuente residente in Israele ritrae redditi da fonte svizzera che gli sono versati su un conto bancario fuori del territorio israeliano, detti redditi non sono assoggettati all'imposta israeliana. Per garantire che su questi redditi l'imposta preventiva svizzera non venga rimborsata, il numero 5 del Protocollo prevede che il rimborso dell'imposta preventiva svizzera avvenga in base alle disposizioni della Convenzione solo nel caso in cui i relativi dividendi e interessi siano effettivamente imposti in Israele.

Art. 11 Interessi

Il paragrafo 2 lettera a limita al 5 per cento l'imposta alla fonte sugli interessi a favore dello Stato della fonte, a condizione che siano pagati per un mutuo bancario. Secondo il paragrafo 3, gli interessi pagati per la vendita a credito di un equipaggiamento industriale, commerciale o scientifico sono tuttavia unicamente imponibili nello Stato di residenza del beneficiario. Il paragrafo 4 contiene un'ulteriore eccezione a favore dello Stato di residenza del beneficiario per gli interessi pagati per un mutuo concesso dal Governo di uno Stato, comprese le sue suddivisioni politiche o enti locali, dalla Banca centrale di detto Stato o da qualsiasi altro istituto finanziario di questo Stato. Secondo il paragrafo 2 lettera b, in tutti gli altri casi l'imposta alla fonte ammonta al 10 per cento.

Per quanto concerne i numeri 3 e 5 del Protocollo si rimanda alle summenzionate considerazioni ad articolo 10.

Art. 12 Canoni

Il paragrafo 2 dell'articolo limita generalmente al 5 per cento l'imposta sui canoni che rimane allo Stato della fonte.

Secondo la definizione del paragrafo 3 i canoni per leasing non rientrano in questo articolo.

Per quanto concerne il numero 3 del Protocollo si rimanda alle suddette considerazioni ad articolo 10.

Art. 13 Utili di capitale

Ai sensi del paragrafo 5 gli utili di capitale provenienti da beni mobili – ad eccezione che tali beni appartengano ai beni di una stabile organizzazione – sono imponibili solo nello Stato di residenza del beneficiario. Quale unica eccezione, il paragrafo 4 prevede che il diritto d'imposizione appartiene allo Stato in cui sono situati i beni nel caso in cui si tratti di partecipazioni a società immobiliari. Al riguardo la Svizzera ha dunque potuto far valere la sua prassi convenzionale.

In compenso al numero 4 del Protocollo la Svizzera si impegna a rivedere questo punto della Convenzione, nel caso in cui dovesse introdurre un'imposta sugli utili di capitale realizzati con partecipazioni a società di capitali svizzere da persone residenti all'estero.

Dato che Israele intendeva impedire ai detentori di quote di società israeliane di trasferirsi in Svizzera per beneficiare delle disposizioni che esentano da imposta l'alienazione di tali quote, il numero 7 del Protocollo stabilisce che gli utili di capitale realizzati da persone fisiche, che nei due anni precedenti il trasferimento dei titoli erano residenti nello stesso Stato della società emittente dei titoli, possono essere imposti in detto Stato.

Art. 18 e 19 Pensioni e funzioni pubbliche

Conformemente alla prassi svizzera in materia di convenzioni, è espressamente precisato al numero 6 del Protocollo che gli articoli 18 e 19 della Convenzione sono applicabili anche alle prestazioni in capitale.

Art. 21 Altri redditi

Per quanto concerne gli altri redditi di una persona, la Convenzione contiene una regola di ripartizione a favore dello Stato di residenza.

Art. 22 Patrimonio

Dato che il patrimonio è imponibile in entrambi gli Stati contraenti, nella Convenzione viene inserito un articolo conformemente al modello di convenzione dell'OCSE che tiene conto delle basi fisse della persona esercitante un'attività lucrativa dipendente.

Art. 23 Eliminazione della doppia imposizione

Israele elimina la doppia imposizione ricorrendo al metodo del computo.

La Svizzera applica come di consueto il metodo dell'esenzione dell'imposta con riserva della progressione e, per dividendi, interessi e canoni concede il computo globale d'imposta. È inoltre stabilito che i dividendi che una società svizzera riceve da una fonte israeliana fruiscono dei medesimi vantaggi di cui beneficerebbero i dividendi pagati da una società svizzera.

Art. 24 Non discriminazione

Nonostante il campo d'applicazione materiale della Convenzione, la clausola della non discriminazione vale per tutte le imposte degli Stati contraenti.

Art. 26 Scambio di informazioni

Nella Convenzione è stata integrata una clausola sullo scambio d'informazioni come già avvenuto con diversi Stati non membri dell'OCSE. Lo scambio è limitato a informazioni necessarie per l'applicazione delle disposizioni della Convenzione di doppia imposizione. Le informazioni trasmesse possono essere utilizzate solo per la tassazione e la riscossione delle imposte contemplate nella Convenzione. Lo scambio di informazioni suscettibili di rivelare segreti commerciali o d'affari, bancari, industriali, professionali o metodi commerciali è escluso.

Art. 28 Entrata in vigore

La Convenzione entra in vigore il giorno in cui perviene l'ultima notificazione. Tenuto conto della pluriennale durata dei negoziati e vista la necessità di investimenti da parte di Israele, la Convenzione prevede un'applicazione retroattiva. Secondo il paragrafo 2 lettera a le disposizioni della Convenzione si applicano alle imposte prelevate alla fonte su tutti gli importi che sono stati pagati o accreditati il, o dopo il, 1° gennaio 2002.

Per tutte le altre imposte il paragrafo 2 lettera b prevede l'applicazione ai periodi fiscali che iniziano il, o dopo il, 1° gennaio 2002.

L'applicazione retroattiva della Convenzione migliorerà la situazione dei contribuenti di entrambi gli Stati contraenti che intrattengono relazioni economiche con l'altro Stato contraente. La disposizione è tuttavia fissata in modo che la retroattività non violi il principio della non discriminazione e che tutte le persone residenti di uno Stato contraente ne possano beneficiare allo stesso modo.

Numero 8 del protocollo Diritto ai vantaggi della Convenzione

Il numero 8 lettera a del Protocollo autorizza entrambi gli Stati contraenti a esaminare l'abuso della Convenzione sulla base del loro diritto interno senza tener conto delle disposizioni di un diverso tenore contenute in altre Convenzioni di doppia imposizione.

Il numero 8 lettera b del Protocollo stabilisce chiaramente che i vantaggi della Convenzione devono essere accordati unicamente ai beneficiari effettivi.

3 **Conseguenze finanziarie**

In una convenzione di doppia imposizione i due Stati contraenti rinunciano a determinate entrate fiscali. Per la Svizzera queste perdite risultano in particolare dal rimborso parziale dell'imposta preventiva e dal computo delle imposte prelevate nello Stato di Israele sui dividendi, sugli interessi e sui canoni conformemente agli articoli 10, 11 e 12. Dato che gli investimenti israeliani in Svizzera venivano finora effettuati principalmente attraverso Stati terzi, gli ammanchi non dovrebbero essere

considerevoli. Per contro, il computo forfetario d'imposta, ancorato nel decreto del 22 agosto 1967 del nostro Collegio, comporterà un certo aggravio per le finanze pubbliche svizzere. Tali ammanchi, la cui misura non può essere valutata a causa della mancanza di adeguata documentazione, saranno in parte compensati dal fatto che in futuro i redditi israeliani fluiranno direttamente in Svizzera e i redditi provenienti da Israele potranno essere assoggettati in Svizzera sulla base dell'ammontare lordo. In generale risulterà un aumento del reddito imponibile.

Nella Convenzione sono state convenute con lo Stato d'Israele soluzioni per evitare la doppia imposizione, che conferiscono alla Svizzera e alla sua economia nel rapporto bilaterale una valida base e che permettono di eliminare possibili svantaggi concorrenziali nei confronti di altri Stati con cui Israele ha concluso una Convenzione per evitare la doppia imposizione. Dato che è stato possibile trovare soluzioni che comportano una situazione di partenza favorevole nei confronti di altri Stati, la Convenzione può creare vantaggi per la piazza svizzera. Nel complesso la Convenzione apporta vantaggi considerevoli per lo sviluppo delle relazioni economiche bilaterali e contribuirà a promuovere gli investimenti diretti svizzeri nello Stato d'Israele. Nell'ambito della procedura di consultazione i Cantoni e le cerchie economiche interessate hanno approvato all'unanimità la conclusione della Convenzione. Del resto, occorre ricordare che le Convenzioni per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio sono concluse innanzi tutto nell'interesse dei contribuenti e favoriscono la cooperazione economica, il che costituisce uno degli scopi principali della politica svizzera in materia di commercio con l'estero.

4 Costituzionalità

La presente Convenzione si fonda sull'articolo 54 della Costituzione federale (Cost.) che accorda alla Confederazione la competenza in materia di affari esteri. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., spetta all'Assemblea federale approvarla. La Convenzione è conclusa per un periodo indeterminato, ma è denunciabile per la fine di ogni anno civile con preavviso di almeno sei mesi. Essa non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Dal 1° agosto 2003 anche le Convenzioni che comprendono importanti disposizioni contenenti norme di diritto o per la cui attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali sono sottoposte al referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento, la disposizione di una Convenzione contiene norme di diritto qualora essa, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, imponga obblighi, conferisca diritti o determini competenze. La presente Convenzione comprende dunque chiaramente disposizioni che contengono norme di diritto. Resta aperta la questione se la Convenzione comprenda altresì importanti disposizioni contenenti norme di diritto. Le Convenzioni per evitare la doppia imposizione sono invero importanti per la piazza imprenditoriale svizzera. Esse limitano unicamente i diritti di imposizione svizzeri e impediscono l'insorgere di ulteriori obblighi fiscali. Tali Convenzioni non impongono nuovi obblighi sostanziali neppure ai Cantoni. La presente Convenzione è in linea con la politica perseguita sinora in materia di Convenzioni. Essa non comprende disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. né richiede l'emanazione di una legge federale per la

sua attuazione. Il decreto federale non è pertanto sottoposto al referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 Cost.

Allo scopo di sviluppare una prassi praticabile in relazione al nuovo numero 3 dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. ed evitare che Convenzioni analoghe siano di volta in volta sottoposte a referendum, il Consiglio federale proporrà anche in futuro al Parlamento di non sottoporre a referendum facoltativo le Convenzioni che, rispetto a quelle già concluse, non contengono ulteriori obblighi importanti per la Svizzera.

5 Conclusioni

La Convenzione segue ampiamente il modello di Convenzione dell'OCSE e la prassi svizzera in materia di convenzioni. Essa crea certezza del diritto e apporta agli investitori svizzeri un importante sgravio dalle imposte israeliane e dovrebbe favorire, in linea di massima, un ulteriore sviluppo delle relazioni economiche bilaterali fra la Svizzera e lo Stato d'Israele.

