

10.106

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

del 3 dicembre 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di un decreto federale che approva il Protocollo del 4 novembre 2010 concernente la modifica della Convenzione del 16 giugno 1983 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Ellenica per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito.

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

3 dicembre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La Svizzera e la Grecia sono vincolati da una Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito che è stata conclusa il 16 giugno 1983 e che da allora non è mai stata riveduta.

Una revisione si è resa necessaria a seguito dell'introduzione al 1° gennaio 2009 di un'imposta alla fonte sui dividendi del 10 per cento, che ha causato una doppia imposizione per gli investitori svizzeri, e della decisione del 13 marzo 2009 del Consiglio federale di revocare la riserva della Svizzera riguardo allo scambio di informazioni secondo il modello di convenzione dell'OCSE.

Il 23 marzo 2010 il Protocollo di revisione è stato parafato e il 4 novembre 2010 è stato firmato a Berna.

I Cantoni e gli ambienti economici interessati hanno accolto favorevolmente la conclusione del Protocollo.

Messaggio

1 Considerazioni generali sullo sviluppo ulteriore della politica in materia di convenzioni contro le doppie imposizioni

Le convenzioni per evitare le doppie imposizioni sono uno strumento importante della politica fiscale. Buone convenzioni in questo settore agevolano l'attività della nostra economia d'esportazione, promuovono investimenti esteri in Svizzera contribuendo al benessere del nostro Paese e degli Stati partner.

La politica in materia di convenzioni si basa da sempre sugli standard dell'OCSE, poiché essi sono quelli più adeguati per quanto concerne il raggiungimento degli obiettivi in materia di benessere. Elementi importanti sono la chiara ripartizione del diritto d'imposizione delle persone fisiche e giuridiche, un'imposta residua per quanto possibile uguale a zero o molto bassa su interessi, dividendi e canoni nonché l'eliminazione in generale di conflitti in campo fiscale che arrecano svantaggi ai contribuenti attivi a livello internazionale. Da sempre esistono tensioni tra le condizioni quadro favorevoli e la riconoscenza internazionale del nostro regime fiscale. Infatti, in mancanza di una legittimazione internazionale, anche la migliore fiscalità perderebbe attrattiva.

Il 13 marzo 2009 il Consiglio federale ha deciso di adeguare l'assistenza amministrativa nelle questioni fiscali alla politica internazionale.

1.1 Situazione iniziale, svolgimento e risultato dei negoziati

La Convenzione tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Ellenica per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito è stata conclusa il 16 giugno 1983 (RS 0.672.937.21; di seguito «CDI-GR») e non è mai stata oggetto di modifiche.

Una revisione si è resa necessaria a seguito dell'introduzione al 1° gennaio 2009 di un'imposta alla fonte sui dividendi del 10 per cento, che ha causato una doppia imposizione per gli investitori svizzeri, e della decisione del 13 marzo 2009 del Consiglio federale di revocare la riserva della Svizzera riguardo allo scambio di informazioni secondo il modello di convenzione dell'OCSE.

Dopo una tornata di negoziati è stato possibile parafare il 23 marzo 2010 un Protocollo di modifica della Convenzione (di seguito «Protocollo di modifica»). Quest'ultimo è stato firmato a Berna il 4 novembre 2010.

1.2 Valutazione

Una revisione della Convenzione si è resa necessaria a seguito della decisione del 13 marzo 2009 del Consiglio federale di revocare la riserva della Svizzera riguardo allo scambio di informazioni secondo il modello di convenzione dell'OCSE e dell'introduzione al 1° gennaio 2009 di un'imposta alla fonte greca sui dividendi del

10 per cento, che ha causato una doppia imposizione impossibile da eliminare. Il disegno di Protocollo contiene una nuova clausola di assistenza amministrativa secondo lo standard dell'OCSE e soddisfa le direttive stabilite dal Consiglio federale. Le altre modifiche apportate alla Convenzione rispecchiano l'evoluzione della politica svizzera in materia di convenzioni, in particolare in materia di dividendi pagati a casse pensioni e in materia di arbitrato. La Convenzione riveduta contribuirà sicuramente all'ulteriore sviluppo positivo delle relazioni economiche bilaterali.

2 **Commento ai singoli articoli del Protocollo**

Il Protocollo che modifica la Convenzione del 1983 tra la Svizzera e la Grecia per evitare le doppie imposizioni prevede le seguenti soluzioni.

Art. I (Art. 10 della Convenzione – Dividendi)

Il tenore attuale della Convenzione non permetteva di eliminare la doppia imposizione creata con l'introduzione nel 2009 di un'imposta alla fonte greca sui dividendi e doveva quindi essere rivisto.

In questo articolo figura ora una soluzione simmetrica, ovvero il 5 per cento di aliquota ridotta per i dividendi provenienti da partecipazioni del 25 per cento, e il 15 per cento per gli altri casi. In futuro anche i dividendi versati a un'istituzione di previdenza o a enti pubblici saranno esentati dall'imposta alla fonte.

Art. II (Art. 11 della Convenzione – Interessi)

Come per i dividendi, l'esenzione generale degli interessi proposta dalla Svizzera è stata rifiutata. La politica greca in materia di convenzioni non concede deroghe su questo punto (malgrado alcuni scostamenti effettuati in passato). L'attuale situazione economica e finanziaria della Grecia non permette di prevedere, per lo meno a breve e medio termine, un'evoluzione di questa politica. È stato tuttavia possibile ottenere dalla Grecia una riduzione generale al 7 per cento dell'imposta residua che ammonta attualmente al 10 per cento. Questo risultato può essere considerato positivo nel contesto politico greco.

Art. III (Art. 13 della Convenzione – Utili provenienti dall'alienazione di beni)

Conformemente al modello di convenzione dell'OCSE, il diritto di imposizione per gli utili provenienti dall'alienazione di partecipazioni in società immobiliari è assegnato, in un nuovo paragrafo 4, allo Stato in cui sono situati i beni.

Art. IV (Art. 22 della Convenzione – Metodi per eliminare la doppia imposizione)

L'articolo 22 concernente il metodo svizzero impiegato per eliminare la doppia imposizione precisa che, nel caso contemplato nel nuovo paragrafo 4 dell'articolo 13, la Svizzera esenta tali utili solo se la loro imposizione in Grecia è comprovata.

La richiesta svizzera concernente la soppressione del computo dell'imposta fittizia per dividendi e interessi si è concretizzata. Questo tipo di impulso mira allo sviluppo economico e non dovrebbe esistere tra stati membri dell'OCSE, e in generale si

rivela di difficile applicazione nella prassi. Il paragrafo 4 dell'articolo 22 è dunque abrogato.

Art. V (Art. 24 della Convenzione – Procedura amichevole)

Questa disposizione prevede l'introduzione nella Convenzione di una clausola arbitrale che si basa su quella contenuta nel modello di convenzione dell'OCSE. Essa è conforme alla politica svizzera in materia di convenzioni in ambito fiscale. Per i dettagli concernenti la procedura d'arbitrato si rimanda al Messaggio concernente una nuova Convenzione di doppia imposizione con il Sudafrica (FF 2007 5985).

La procedura d'arbitrato è avviata su richiesta del contribuente interessato qualora le autorità competenti di entrambi gli Stati contraenti non riescano a trovare un accordo amichevole entro tre anni dalla presentazione del caso e in nessuno degli Stati contraenti è già stata emessa una decisione giurisdizionale. La decisione del tribunale arbitrale è vincolante per gli Stati contraenti nella misura in cui nessun contribuente interessato si oppone al lodo. Le autorità competenti disciplinano di comune intesa le questioni di procedura. Le informazioni comunicate nel quadro della procedura dalle autorità competenti al tribunale arbitrale sono sottoposte alle norme concernenti la segretezza del paragrafo 2 dell'articolo 25 (Scambio di informazioni).

Art. VI (Art. 25 della Convenzione – Scambio di informazioni)

Sulla scia della globalizzazione dei mercati finanziari e in particolare alla luce della crisi finanziaria, la cooperazione internazionale in ambito fiscale ha assunto maggiore importanza. La Svizzera sostiene gli sforzi in questo settore. Revocando la sua riserva all'articolo 26 del modello di convenzione dell'OCSE, la Svizzera si è impegnata a livello politico a riprendere l'articolo come precisato nel suo commentario. Durante le discussioni relative alle condizioni di applicazione dell'articolo 15 dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio (RU 2005 2571), la Grecia ha sottolineato la connessione che dovrebbe essere effettuata con una soluzione in materia di scambio di informazioni conforme alla norma dell'OCSE.

Il tenore del nuovo articolo 25 della Convenzione corrisponde in ampia misura a quello dell'articolo 26 del modello di convenzione dell'OCSE. Esistono scostamenti riguardo alla limitazione dello scambio di informazioni alle imposte considerate dalla Convenzione, alla possibilità di impiegare – con l'accordo di entrambi gli Stati – le informazioni per altri scopi nonché all'espressa autorizzazione degli Stati contraenti a impiegare misure coercitive per l'applicazione della richiesta di informazioni nei confronti di banche, altri istituti finanziari, mandatari e fiduciari nonché per determinare i rapporti di partecipazione. Le previste restrizioni dell'assistenza amministrativa sono contenute nel commentario relativo al modello di Convenzione dell'OCSE e sono compatibili con lo standard dell'OCSE.

Il paragrafo 1 stabilisce il principio dello scambio di informazioni. Esso prevede lo scambio delle informazioni verosimilmente pertinenti per l'esecuzione della Convenzione oppure per l'applicazione o l'esecuzione del diritto interno in materia d'imposte. La restrizione alle informazioni verosimilmente pertinenti esclude espressamente la cosiddetta «fishing expedition». Inoltre, lo Stato richiedente deve sfruttare tutte le fonti d'informazione abituali previste dalla sua procedura fiscale interna prima di richiedere informazioni all'altro Stato. Per l'applicazione di questa disposi-

zione non è necessario che il contribuente sia residente in Svizzera o in Grecia purché esista un legame economico in uno degli Stati contraenti.

Il paragrafo 2 stabilisce il principio della segretezza per lo Stato richiedente e prevede che le informazioni scambiate devono essere accessibili solo a persone o autorità che si occupano dell'accertamento, della riscossione o dell'amministrazione delle imposte che rientrano nel campo d'applicazione della presente Convenzione. Le informazioni possono quindi essere comunicate anche al contribuente stesso o al suo rappresentante. L'ultima frase di questo paragrafo prevede la possibilità di impiegare le informazioni ricevute per altri scopi non fiscali se questa possibilità è permessa dal diritto di entrambi gli Stati contraenti e lo Stato richiesto vi acconsente. Questa disposizione permette ad esempio di utilizzare le informazioni ottenute in un'altra procedura penale senza tuttavia privare la persona interessata dei diritti procedurali in Svizzera. Questa disposizione permette di evitare che vengano più volte trasmesse le stesse informazioni per scopi diversi. In tutti i casi è necessario il consenso dello Stato richiesto. Questa disposizione permetterà ad esempio l'impiego delle informazioni ottenute, alle stesse condizioni, da parte delle autorità delle assicurazioni sociali nel quadro dell'accesso alle informazioni fiscali interne (cfr. ad es. 3 della LF del 20 dic. 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti; RS 831.10 e art. 27 dell'O del 31 ott. 1947 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti; RS 831.101).

Il paragrafo 3 prevede alcune restrizioni allo scambio di informazioni in favore dello Stato richiesto. Questo non è tenuto andare oltre i limiti posti dalle proprie norme legali o dalla sua prassi amministrativa. Nel caso della Svizzera significa in particolare garantire il diritto di essere sentiti delle persone interessate e la possibilità di far esaminare da un tribunale il previsto scambio di informazioni. Lo Stato richiesto non è inoltre obbligato a eseguire misure amministrative non autorizzate dalle norme legali o dalla prassi amministrativa dello Stato richiedente o a fornire informazioni che non possono essere ottenute in base alle norme legali o secondo la procedura amministrativa ordinaria dello Stato richiedente. Infine, lo Stato richiesto può rifiutarsi di comunicare informazioni contrarie all'ordine pubblico o che rivelano un segreto commerciale. In particolare per quest'ultimo caso potrebbe trattarsi di informazioni che non sono tenute sufficientemente segrete dall'altro Stato contraente.

Il paragrafo 4 prevede che lo Stato richiesto abbia l'obbligo di trasmettere e scambiare informazioni anche nel caso in cui esso stesso non necessiti di queste informazioni ai fini dell'imposizione. Di conseguenza lo scambio di informazioni non si limita alle informazioni che presentano un interesse per le autorità fiscali dello Stato richiesto.

Il paragrafo 5 contiene disposizioni speciali concernenti le informazioni detenute da banche o da altri intermediari nonché concernenti i diritti di proprietà di una persona. Tali informazioni devono essere scambiate nonostante le restrizioni del paragrafo 3. Lo Stato richiesto deve poter ottenere e trasmettere le informazioni richieste anche se queste informazioni non sarebbero disponibili secondo le sue norme legali o la sua prassi amministrativa. Di conseguenza la Svizzera non può rifiutarsi di scambiare informazioni invocando il segreto bancario svizzero. La disposizione presuppone tuttavia che le informazioni richieste siano disponibili.

In caso di frode fiscale la Svizzera dispone, in virtù della procedura penale di diritto interno, dei mezzi necessari per ottenere le informazioni secondo il paragrafo 5. Tuttavia lo scambio di informazioni convenuto non pone più la condizione

dell'esistenza di un reato fiscale. Affinché l'attuazione degli obblighi della Convenzione possa essere garantita dagli Stati contraenti è stata introdotta l'ultima frase del paragrafo 5 che fornisce la base legale necessaria per disporre dei poteri di procedura necessari all'ottenimento delle informazioni richieste.

La procedura applicabile sarà in un primo momento disciplinata dall'ordinanza del 1° settembre 2010 sull'assistenza amministrativa secondo le convenzioni per evitare le doppie imposizioni (OACDI; RS 672.204), entrata in vigore il 1° ottobre 2010, e in seguito in una legge federale la cui elaborazione è già iniziata. Questo modo di procedere è stato confermato nei decreti federali del 18 giugno 2010 che approvano dieci convenzioni di doppia imposizione, nuove o rivedute, e non deve pertanto essere ripetuto, salvo in casi specifici.

Conformemente alla lettera c del capoverso 2 dell'articolo 5 OACDI, la Svizzera non concederà dunque assistenza amministrativa in materia fiscale alla Grecia se la domanda di assistenza si basa su dati ottenuti illegalmente.

Le disposizioni dell'articolo 25 sono ulteriormente precisate nel nuovo paragrafo 4 del Protocollo della Convenzione (art. VII par. 3 del Protocollo di modifica). La disposizione del Protocollo stabilisce il principio di sussidiarietà ed esclude espressamente la cosiddetta «fishing expedition» (n. 4 lett. a e b). Essa stabilisce inoltre in dettaglio i requisiti delle richieste di informazioni (n. 4 lett. c). Sono in particolare necessari una chiara identificazione del contribuente interessato e, nella misura in cui è conosciuta, della persona (ad es. una banca) che verosimilmente detiene le informazioni desiderate dallo Stato richiesto. Queste esigenze limitano lo scambio di informazioni a domande concrete concernenti casi specifici. Uno Stato contraente non è obbligato a effettuare scambi di informazioni spontanei o automatici, senza pertanto escludere la possibilità per uno degli Stati contraenti di effettuare uno scambio di informazioni spontaneo o automatico nell'assistenza amministrativa internazionale, se il suo diritto interno lo prevede (n. 4 lett. d). Sono inoltre garantiti i diritti procedurali dei contribuenti (n. 4 lett. e).

Le disposizioni modificate concernenti lo scambio di informazioni sono applicabili agli esercizi fiscali che cominciano il 1° gennaio dell'anno immediatamente successivo alla data dell'entrata in vigore, o dopo tale data.

Art. VII (Protocollo della Convenzione)

Il numero 1 introduce un nuovo paragrafo 1 del Protocollo che precisa la definizione di residente di uno Stato contraente per quel che concerne gli Contraenti e le loro suddivisioni politiche o enti locali da un lato, e per quel che concerne gli istituti di previdenza dall'altro.

Il numero 2 aggiunge un nuovo paragrafo 3 al Protocollo della Convenzione. Esso precisa che il termine «pensioni» non comprende soltanto pagamenti ricorrenti, ma anche prestazioni in capitale.

Art. VIII (Entrata in vigore e applicazione)

Le disposizioni del Protocollo di modifica sono applicabili dal 1° gennaio dell'anno civile successivo a quello della sua entrata in vigore. Le disposizioni concernenti la clausola d'arbitrato si applicano alle procedure amichevoli ancora in corso al momento dell'entrata in vigore del Protocollo, o dopo tale data.

3

Ripercussioni finanziarie

Con la conclusione della Convenzione contro la doppia imposizione entrambi gli Stati contraenti rinunciano a determinate entrate fiscali. La presente modifica abroga la disposizione concernente il computo fittizio sugli interessi accordata sinora dalla Svizzera.

Il Protocollo prevede inoltre l'assistenza amministrativa su richiesta per l'esecuzione del diritto interno dello Stato richiedente e l'accesso a informazioni bancarie su richiesta per scopi fiscali, che potrebbe essere considerato in certo qual modo dannoso per la piazza economica svizzera e indirettamente per il gettito fiscale svizzero. In considerazione degli sforzi internazionali per condizioni quadro uniformi in tutti gli Stati in fatto di assistenza amministrativa («global level playing field») e la garanzia di un'applicazione dello scambio di informazioni efficace grazie a un meccanismo di controllo adeguato, la nuova situazione non dovrebbe comportare ripercussioni particolari per la Svizzera.

Lo stesso vale per la disposizione sul tribunale arbitrale, che garantisce ai contribuenti una maggiore protezione in un eventuale caso di doppia imposizione. Nel singolo caso un lodo arbitrale può quindi causare perdite fiscali alla Svizzera, ma anche rafforzare la piazza finanziaria svizzera, il che può indirettamente avere effetti positivi sulle entrate fiscali del nostro Paese.

I Cantoni e gli ambienti economici interessati ne hanno accolto favorevolmente il Protocollo. Nel suo insieme esso favorisce lo sviluppo delle relazioni economiche bilaterali e corrisponde quindi agli obiettivi principali della politica svizzera in materia di commercio estero.

4

Costituzionalità

Il Protocollo di modifica con la Grecia si fonda sull'articolo 54 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), che attribuisce alla Confederazione la competenza in materia di affari esteri. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., spetta all'Assemblea federale approvare la Convenzione, la quale 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 sottostanno al referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale anche le Convenzioni internazionali che contengono importanti norme di diritto o la cui attuazione necessita l'emanazione di leggi federali. In riferimento all'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (RS 171.10), una disposizione di un trattato internazionale rappresenta una norma di diritto se, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impone obblighi, conferisce diritti o determina competenze. Allo scopo di sviluppare una prassi praticabile in relazione all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione ed evitare che Convenzioni analoghe siano di volta in volta sottoposte a referendum, nel suo messaggio del 19 settembre 2003 concernente una Convenzione di doppia imposizione con lo Stato d'Israele (FF 2003 5623), il Consiglio federale ha stabilito che avrebbe proposto 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.

La nuova disposizione concernente lo scambio di informazioni prevede un'assistenza amministrativa ampliata conformemente al modello di convenzione dell'OCSE e la clausola d'arbitrato costituiscono due novità nella prassi svizzera in materia di convenzioni in ambito fiscale.

Il Protocollo di modifica contiene dunque disposizioni importanti ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. che comportano nuovi impegni per la Svizzera. Il decreto federale che approva il Protocollo che modifica la Convenzione per evitare la doppia imposizione con la Grecia sottostà pertanto a referendum facoltativo.

