Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2017
www.dirittofederale.admin.ch
La versione elettronica firmata
è quella determinante

17.068

Messaggio concernente l'approvazione della Convenzione tra la Svizzera e il Kosovo per evitare le doppie imposizioni

del 15 novembre 2017

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva la Convenzione tra la Svizzera e il Kosovo per evitare le doppie imposizioni.

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

15 novembre 2017

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Dalla dichiarazione di indipendenza del Kosovo proclamata il 17 febbraio 2008, la Convenzione del 13 aprile 2005 tra il Consiglio federale svizzero e il Consiglio dei Ministri della Serbia e Montenegro per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ha continuato a essere tacitamente applicata nelle relazioni con il Kosovo. Tuttavia, mediante uno scambio di note del 21 ottobre e del 18 dicembre 2009 tra la Svizzera e il Kosovo, i due Stati hanno rinunciato a proseguire l'applicazione della Convenzione. Il trattato non è quindi più applicabile dal 1° gennaio 2011.

Nel mese di giugno del 2015 il Kosovo ha chiesto l'avvio di negoziati per concludere una convenzione per evitare le doppie imposizioni, richiesta che la Svizzera ha accolto.

La Convenzione per evitare le doppie imposizioni con il Kosovo è stata firmata il 26 maggio 2017 a Pristina. Il trattato corrisponde all'attuale politica in materia di convenzioni di entrambi gli Stati e al tenore del modello di Convenzione dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Il disegno tiene conto degli sviluppi introdotti dal progetto dell'OCSE relativo all'erosione della base imponibile e al trasferimento degli utili (in inglese «Base Erosion and Profit Shifting»).

I Cantoni e gli ambienti interessati dell'economia hanno accolto favorevolmente la conclusione della nuova Convenzione.

In questa occasione si propone inoltre di autorizzare l'Assemblea federale ad approvare con decreto federale semplice le future convenzioni per evitare le doppie imposizioni che disciplinano in modo analogo gli stessi ambiti della Convenzione tra la Svizzera e il Kosovo per evitare le doppie imposizioni.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale, svolgimento e risultato dei negoziati

Dalla dichiarazione di indipendenza del Kosovo proclamata il 17 febbraio 2008, la Convenzione del 13 aprile 2005[1] tra il Consiglio federale svizzero e il Consiglio dei Ministri della Serbia e Montenegro per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ha continuato ad essere tacitamente applicata nelle relazioni con il Kosovo. Tuttavia, mediante uno scambio di note del 21 ottobre e del 18 dicembre 2009 tra la Svizzera e il Kosovo, i due Stati hanno rinunciato a proseguire l'applicazione della Convenzione. Il trattato non è quindi più applicabile dal 1° gennaio 2011[2].

Il Kosovo è una delle regioni più povere e meno sviluppate d'Europa. La crescita economica dipende fortemente dai trasferimenti di denaro degli emigranti. Per favorire gli investimenti economici nel proprio Paese, il Kosovo è impegnato nell'estensione della sua rete, finora ristretta, di convenzioni per evitare le doppie imposizioni (qui appresso «CDI»). Oltre ad alcune convenzioni concluse all'epoca dell'ex Jugoslavia (CDI con Finlandia e Germania), negli ultimi tempi il Kosovo ha firmato diversi trattati con alcuni Stati europei (CDI con Albania, Croazia, Ungheria, Regno Unito e Slovenia). Lo scopo a lungo termine del Kosovo è attuare le riforme strutturali necessarie per poter aderire all'Unione europea (UE). Finora 113 Stati hanno riconosciuto il Kosovo come Stato indipendente, tra i quali, oltre alla Svizzera, anche i Paesi dell'ex Jugoslavia (ad eccezione di Bosnia ed Erzegovina e Serbia). Dal momento che diversi Stati dell'UE (Spagna, Slovacchia, Romania, Grecia e Cipro) non hanno riconosciuto l'indipendenza del Kosovo, per l'UE è più difficile prendere posizione sull'aspirazione del Kosovo all'integrazione europea.

Le relazioni con la Svizzera sono strette, viste le 200 000 persone di origini kosovare che risiedono in Svizzera. Il Kosovo figura inoltre tra i principali beneficiari dell'attività di promozione della pace che il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport svolge all'estero. L'impegno della Svizzera in Kosovo è notevole.

Nel giugno 2015 il Kosovo ha chiesto l'avvio di negoziati per concludere una convenzione per evitare le doppie imposizioni, richiesta che la Svizzera ha accolto.

Nel settembre 2016, dopo due cicli di negoziati, è stato parafato il disegno di una Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire la frode e l'evasione fiscali (qui appresso «CDI-Kosovo»). I Cantoni e gli ambienti interessati dell'economia hanno accolto favorevolmente la conclusione della CDI-Kosovo.

La CDI-Kosovo è stata firmata il 26 maggio 2017 a Pristina.

1 RS **0.672.968.21**
2 RU **2010** 1203

1.2 Valutazione

Alla luce dei forti legami che uniscono la Svizzera e il Kosovo, la conclusione di una CDI contribuisce ulteriormente allo sviluppo delle relazioni economiche tra i due Paesi. La Convenzione è compatibile con l'attuale politica della Svizzera che ha visto il nostro Paese concludere CDI con tutti gli Stati dell'ex Jugoslavia (ad eccezione della Bosnia ed Erzegovina). Il Kosovo, da parte sua, sta attualmente ampliando la sua rete di CDI.

Le condizioni della CDI-Kosovo sono paragonabili a quelle delle altre convenzioni concluse dalla Svizzera con Paesi della regione.

Le disposizioni sull'imposizione di dividendi, interessi e canoni corrispondono perlopiù all'odierna politica svizzera in materia di convenzioni e si ispirano ampiamente al modello di Convenzione dell'OCSE (qui appresso «Modello OCSE»). La CDI-Kosovo applica ai dividendi un'aliquota d'imposta residua generale del 15 per cento. Se il beneficiario dei dividendi è una società che detiene direttamente almeno il 25 per cento del capitale della società che paga i dividendi, la CDI-Kosovo prevede un'imposta residua ridotta del 5 per cento. Per i dividendi pagati a un'istituzione di previdenza o alla banca nazionale dell'altro Stato contraente è prevista un'esenzione fiscale nello Stato della fonte. Sugli interessi è prelevata un'imposta residua del 5 per cento, ma in molti casi il diritto d'imposizione spetta esclusivamente allo Stato di residenza del beneficiario. Per quanto riguarda i canoni, la Svizzera ha chiesto esplicitamente di assoggettarli unicamente nello Stato di residenza del beneficiario.

Queste regole favoriscono gli investimenti e lo scambio economico bilaterale.

Inoltre, come previsto dal rapporto sull'azione 6 del progetto dell'OCSE relativo all'erosione della base imponibile e al trasferimento degli utili (in inglese «Base Erosion and Profit Shifting», qui appresso «progetto BEPS)», la CDI-Kosovo contiene una clausola antiabuso che verifica lo scopo principale di una struttura o di un'operazione («principal purpose test rule» oppure «regola PPT»). La CDI soddisfa quindi lo standard minimo contro l'uso illecito di convenzioni definito dal progetto BEPS mediante il cosiddetto «treaty shopping».

Lo standard minimo prevede in alternativa una clausola antiabuso specifica diretta a limitare i benefici convenzionali («limitation on benefits rule» oppure regola LOB). Tuttavia, le ragioni illustrate di seguito mostrano perché non è opportuno introdurre la regola LOB nella politica svizzera in materia di convenzioni.

In primo luogo, la regola LOB ha il vantaggio di basarsi su criteri oggettivi tracciando una netta distinzione tra abuso della convenzione e casi conformi. Tuttavia, un'analisi più attenta rivela che questa linea di demarcazione è molto più labile di quanto possa apparire. Infatti, anche nel caso della regola LOB vi è un certo margine interpretativo, segnatamente nell'applicazione del test della gestione attiva di un commercio o di un affare, il cosiddetto «active business test». Inoltre non prevede esclusivamente test oggettivi, ma, con la concessione discrezionale di benefici convenzionali («discretionary relief»), fa affidamento anche su elementi soggettivi.

In secondo luogo, la regola LOB non costituisce una clausola generale antiabuso («general anti avoidance rule», GAAR), a differenza della regola PPT. Infatti, la regola LOB è una clausola antiabuso specifica («specific anti avoidance rule», SAAR) atta a contrastare il fenomeno del «treaty shopping», senza però arginare tutte le forme di abuso. Di conseguenza, la sola adozione della regola LOB non consente di contrastare tutti i casi di abuso.

In terzo luogo, a causa della rigidità della regola LOB, potrebbe accadere che i benefici legittimi della CDI applicabile vengano negati in situazioni in cui in realtà non si è verificato alcun abuso.

La regola PPT, così come formulata nell'azione 6 del progetto BEPS, è sufficiente come clausola antiabuso generale per impedire che talune persone possano godere dei benefici previsti dalla CDI-Kosovo, senza averne alcun diritto.

Inoltre, la CDI-Kosovo introduce una clausola arbitrale, che consente di aumentare la certezza del diritto per i contribuenti.

Infine, la CDI-Kosovo adempie lo standard internazionale in materia di scambio di informazioni su domanda.

Le soluzioni proposte nella presente CDI-Kosovo sono equilibrate e contribuiranno allo sviluppo positivo delle relazioni economiche bilaterali. Attraverso la conclusione della CDI-Kosovo, la Svizzera dà seguito agli impegni assunti dal 2009 nell'ambito dell'assistenza amministrativa dinanzi alla comunità internazionale. La Convenzione garantisce la certezza del diritto e delinea un quadro contrattuale che si ripercuoterà positivamente sulle relazioni economiche bilaterali.

2 Commento ai singoli articoli della Convenzione

Sia sul piano formale che su quello materiale, la CDI-Kosovo si orienta al Modello OCSE e alla politica in materia di convenzioni della Svizzera. Le seguenti spiegazioni si limitano agli aspetti di difformità più rilevanti rispetto al Modello OCSE, alla politica svizzera in materia di convenzioni e alle disposizioni antiabuso derivanti dal progetto BEPS.

In via preliminare va osservato che il consueto articolo 14 (Professioni indipendenti), conformemente al Modello OCSE, non è compreso nella CDI-Kosovo. Si tratta essenzialmente di una modifica formale, nel senso che non si vuole operare alcuna distinzione tra l'espressione della stabile organizzazione (art. 5 e 7) e quella della sede fissa (vecchio art. 14). La soppressione della disposizione corrispondente al vecchio articolo 14 del Modello OCSE fa sì che i redditi provenienti da una libera professione o da altre attività indipendenti siano trattati come utili delle imprese ai sensi dell'articolo 7.

Titolo e preambolo

Conformemente allo standard minimo derivante dall'azione 6 del progetto BEPS, il titolo e il preambolo precisano che la CDI-Kosovo ha anche lo scopo di prevenire la frode e l'evasione fiscali.

Art. 2 Imposte considerate

Dal momento che il diritto interno del Kosovo non prevede alcuna imposta sul patrimonio, la CDI-Kosovo si applica soltanto alle imposte sul reddito. La consueta disposizione relativa al patrimonio (art. 22 Modello OCSE) non è quindi contemplata. Conformemente alla politica svizzera in materia di convenzioni, l'imposta preventiva prelevata sulle vincite alla lotteria non rientra nel campo d'applicazione della CDI-Kosovo.

Art. 3 Definizioni generali

L'espressione «istituzione di previdenza» è definita in base ai lavori dell'OCSE in questo campo, senza che ciò comporti una differenza materiale rispetto alla definizione utilizzata nelle convenzioni più recenti. Questa disposizione è precisata ulteriormente nel numero 1 del Protocollo 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. 4 Residenza

Su richiesta della Svizzera, nel Protocollo (n. 2) viene precisato che le organizzazioni di utilità pubblica esentate dall'obbligo fiscale come pure le istituzioni di previdenza sono anch'esse considerate residenti. Concretamente queste istituzioni possono essere qualificate come residenti anche nel caso di esenzione fiscale. Nel diritto svizzero, anche in assenza di una disposizione simile, queste istituzioni sono considerate residenti ai fini delle CDI, pur essendo esentate dall'imposta in base al diritto interno per via degli scopi perseguiti.

Art. 5 Stabile organizzazione

L'espressione «stabile organizzazione» corrisponde alla disposizione del Modello OCSE, segnatamente anche per quanto concerne la durata di 12 mesi di cui all'articolo 5 paragrafo 3. Su richiesta della Svizzera, un cantiere di montaggio gestito da un'impresa nell'altro Stato contraente in relazione con la fornitura di macchine o impianti prodotti da questa impresa non costituisce una stabile organizzazione.

Art. 7 e 9 Utili delle imprese e imprese associate

L'articolo 7 corrisponde all'attuale versione del Modello OCSE.

Secondo lo standard minimo derivante dall'azione 14 del progetto BEPS, di norma un accordo amichevole deve essere attuato a prescindere dai termini previsti dalle legislazioni nazionali. Gli Stati che, come la Svizzera, vogliono appellarsi alle scadenze legislative interne devono essere disposti a recepire altre disposizioni convenzionali che pongano un termine entro il quale uno Stato contraente può effettuare un

eventuale aggiustamento secondo l'articolo 9 paragrafo 1 o l'articolo 7 paragrafo 2 del Modello OCSE, al fine di evitare aggiustamenti tardivi che non possono più essere rettificati in virtù di una procedura amichevole. L'articolo 7 paragrafo 4 e l'articolo 9 paragrafo 3 della CDI-Kosovo fissano questo termine a cinque anni, così facendo la Svizzera attua l'alternativa prevista dall'azione 14 del progetto BEPS.

Il numero 4 del Protocollo precisa che nel caso di un accordo preventivo sui prezzi di trasferimento («advance pricing agreement», APA) la Svizzera può, in determinate circostanze, rettificare periodi fiscali precedenti conformemente all'APA anche se sono decorsi più di cinque anni dalla fine dell'anno fiscale in questione. In questo modo si evita la prescrizione nei casi degli «APA» con procedimenti di lunga durata.

Art. 10, 11 e 12 Dividendi, interessi e canoni

La CDI-Kosovo prevede per i dividendi un'aliquota d'imposta residua generale del 15 per cento. Se il beneficiario dei dividendi è una società che detiene direttamente almeno il 25 per cento del capitale della società che paga i dividendi, segnatamente per un periodo minimo di 365 giorni conformemente a quanto formulato nell'azione 6 del progetto BEPS, la CDI-Kosovo prevede un'imposta residua ridotta del 5 per cento. Per i dividendi pagati a un'istituzione di previdenza o alla banca nazionale dell'altro Stato contraente è prevista un'esenzione fiscale nello Stato della fonte.

Sugli interessi viene prelevata un'imposta residua del 5 per cento. Tuttavia il diritto d'imposizione spetta esclusivamente allo Stato di residenza del beneficiario nel caso di interessi in relazione a un debito derivante dalla vendita a credito di equipaggiamenti, merci o servizi, interessi in relazione a prestiti tra società, interessi pagati a un'istituzione di previdenza o al Governo dell'altro Stato nonché interessi in relazione a un mutuo concesso da una banca.

Infine, per quanto riguarda i canoni, la CDI-Kosovo accorda il diritto d'imposizione esclusivamente allo Stato di residenza del beneficiario.

Art 13 Utili di capitale

Questo articolo è ampiamente conforme alla politica svizzera in materia di convenzioni. Il paragrafo 4 prevede quindi, analogamente alle altre CDI della Svizzera, che gli utili derivanti dall'alienazione di partecipazioni al capitale di un'impresa, il cui valore deriva direttamente o indirettamente per oltre il 50 per cento dai beni immobili situati in uno Stato contraente, siano imponibili in questo Stato. Gli utili derivanti dall'alienazione di azioni quotate in borsa possono, tuttavia, essere tassati solo nello Stato di residenza dell'alienante. La Svizzera ha stabilito nell'articolo relativo ai metodi per eliminare la doppia imposizione (art. 22 par. 1 lett. a) che utili di questo genere possono essere esentati in Svizzera unicamente se ne è comprovata l'effettiva imposizioni in Kosovo.

Art. 17 Pensioni

Le pensioni, comprese le prestazioni in capitale (n. 6 del Protocollo), possono di norma essere tassate soltanto nello Stato di residenza, conformemente alla politica svizzera in materia di convenzioni. Tuttavia, se tale Stato non assoggetta le pensioni

a imposizione, può farlo lo Stato della fonte. Sono escluse dalla presente diposizione le pensioni da funzioni pubbliche ai sensi dell'articolo 18 paragrafo 2, che corrisponde al Modello OCSE.

Art. 21 Diritto ai benefici

La presente disposizione prevede l'introduzione di una clausola antiabuso, che si fonda sullo scopo principale di una struttura o di un'operazione. In virtù di tale clausola i benefici della CDI-Kosovo non sono concessi se l'ottenimento di questi benefici era uno degli scopi principali della struttura o dell'operazione in questione, a meno che non sia provato che la concessione di questi benefici è conforme con l'oggetto e lo scopo delle pertinenti disposizioni della Convenzione. La presente clausola antiabuso corrisponde alla regola PPT del Modello OCSE, conformemente all'adeguamento introdotto dall'azione 6 del progetto BEPS.

Sebbene si tratti di una clausola con una nuova formulazione, 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, quali ad esempio i dividendi, gli interessi e i canoni, ma è applicabile a tutti i redditi previsti dalla CDI-Kosovo. Di conseguenza tutti i benefici convenzionali sono concessi con riserva dei casi di abuso.

Il tenore della nuova clausola si differenzia da quello delle tante altre CDI concluse di recente dalla Svizzera anche sotto un altro aspetto: l'abuso non si limita alle situazioni in cui lo *scopo principale* di una struttura o di un'operazioni era di ottenere dei benefici convenzionali, ma comprende anche le situazioni in cui l'ottenimento di tali benefici era solo *uno degli scopi principali*. Nella prassi, entrambe le formulazioni dovrebbero consentire di giungere al medesimo risultato. Infatti, nella parte finale del paragrafo 1, la clausola precisa che i benefici convenzionali sono comunque concessi se ciò è conforme con l'oggetto e lo scopo delle pertinenti disposizioni della Convenzione. La clausola contempla così, in linea di principio, anche il caso in cui lo scopo principale della struttura e dell'operazione non era l'ottenimento dei rispettivi benefici convenzionali.

In generale introdurre una clausola antiabuso in una CDI fa sì che gli Stati contraenti convengano le medesime condizioni secondo cui è possibile negare i benefici previsti da una convenzione. In caso contrario, spetterebbe agli Stati contraenti definire singolarmente il significato di abuso. Essi potrebbero decidere unilateralmente secondo il diritto interno in quali situazioni concrete rifiutare la concessione dei benefici a seguito di un abuso. La prassi descritta potrebbe tuttavia generare incertezze sul piano giuridico, una situazione invece evitabile con l'introduzione della regola PPT nella relativa CDI. Seppure la regola PPT, data la vaga formulazione e i principi soggettivi, non fornisca criteri generalmente validi che consentano di definire il concetto di abuso, le spiegazioni esaustive e i numerosi esempi contenuti nel commentario sul Modello OCSE vengono in aiuto e fungono da linee guida interpretative.

L'articolo 21 paragrafo 2 CDI-Kosovo corrisponde a un'eventuale disposizione integrativa proposta nel commentario relativo alla regola PPT. Ai sensi di tale norma è possibile accordare determinati benefici convenzionali anche in situazioni di abuso di cui al paragrafo 1, se tali benefici fossero stati accordati in assenza della struttura o dell'operazione abusiva. La disposizione garantisce che, in caso di utilizzo abusivo della convenzione, uno Stato contraente possa adottare i provvedimenti fiscali previsti per la fattispecie che sarebbe sussistita in assenza della struttura o dell'operazione abusiva. Per la Svizzera tale disposizione è meramente di natura dichiarativa, in quanto le autorità fiscali hanno già la facoltà di concedere benefici fiscali secondo il diritto interno anche senza una simile clausola.

Art. 22 Eliminazione della doppia imposizione

In linea di principio il Kosovo evita la doppia imposizione con il metodo del computo. Conformemente alla sua politica in materia di convenzioni, la Svizzera la evita applicando il metodo dell'esenzione e, per i dividendi e gli interessi, il metodo del computo. Come di consueto, per gli utili derivanti dall'alienazione di partecipazioni detenute in società immobiliari ai sensi dell'articolo 13 paragrafo 4 la Svizzera prevede l'esenzione unicamente se ne è comprovata l'effettiva imposizione in Kosovo.

Il paragrafo 4 impedisce i casi di doppia non imposizione nelle situazioni in cui sorge un conflitto di qualificazione tra Stato di residenza e Stato della fonte per quanto concerne l'applicazione delle disposizioni della CDI-Kosovo. La presente disposizione, che recepisce esplicitamente la politica svizzera in questo campo, è parte integrante del Modello OCSE e figura nelle raccomandazioni formulate nell'azione 2 del progetto BEPS.

Art. 24 Procedura amichevole

In virtù della CDI-Kosovo un contribuente può richiedere una procedura amichevole nel suo Stato di residenza o in un altro Stato contraente. Il presente articolo intende migliorare la risoluzione delle controversie.

Questa disposizione prevede inoltre l'adozione nella CDI-Kosovo di una clausola arbitrale sulla base del Modello OCSE e riflette la politica svizzera in materia di convenzioni. Per i dettagli concernenti la procedura arbitrale si rimanda al messaggio del 5 settembre 2007[3] concernente una nuova Convenzione di doppia imposizione con il Sudafrica.

Dalla prassi è emerso che spesso le procedure amichevoli, in particolare quelle concernenti i prezzi di trasferimento, non possono concludersi entro i due anni previsti dal Modello OCSE. È stato dunque convenuto di prolungare a tre anni il termine fissato per risolvere il caso.

La procedura arbitrale viene avviata su richiesta del contribuente interessato se le autorità competenti di entrambi gli Stati contraenti non giungono a un accordo amichevole entro tre anni dalla presentazione del caso e a condizione che nessuna deci-

3 FF **2007** 5985

sione giudiziaria sia stata emessa in uno Stato contraente. Per gli Stati contraenti il lodo arbitrale è vincolante nel singolo caso, purché nessun contribuente direttamente interessato lo respinga o le autorità competenti e le persone interessate non giungano a un'altra soluzione entro sei mesi dalla notifica del lodo arbitrale. Le questioni procedurali saranno convenute dalle autorità competenti.

Art. 25 Scambio di informazioni

La CDI-Kosovo introduce una disposizione sullo scambio di informazioni conforme allo standard internazionale. Le seguenti spiegazioni si concentrano soltanto su alcuni aspetti dell'articolo 25 e della relativa disposizione del Protocollo (n. 8).

Come stabilito nelle CDI che la Svizzera ha concluso con altri Stati e conformemente al Modello OCSE, la disposizione sullo scambio di informazioni si applica a tutte le imposte.

Il Protocollo della CDI-Kosovo (n. 8) precisa le disposizioni dell'articolo 25.

Il numero 8 del Protocollo disciplina, tra l'altro, in dettaglio le condizioni che le domande di informazioni devono soddisfare (lett. b). Sono necessari in particolare l'identità del contribuente interessato (questa informazione si può ricavare da tutti gli elementi che permettono l'identificazione) e, se sono noti, il nome e l'indirizzo del detentore (p. es. una banca) che lo Stato richiedente presume essere in possesso delle informazioni richieste. Il Protocollo stabilisce inoltre che queste condizioni non devono essere interpretate in modo formalistico (lett. c).

Secondo lo standard internazionale lo scambio di informazioni si limita a domande concrete. Conformemente al riveduto standard dell'OCSE, sono autorizzate come tali anche le domande concrete che riguardano un gruppo chiaramente individuabile di contribuenti dei quali si deve supporre che non abbiano adempiuto i loro obblighi fiscali nello Stato richiedente. La CDI-Kosovo consente di dare seguito a queste domande. L'identificazione può avvenire con il nome e l'indirizzo della persona interessata ma anche attraverso altri mezzi, come ad esempio con la descrizione di un particolare comportamento. Tale interpretazione si basa sulla clausola interpretativa (lett. c in combinato disposto con lett. b), che obbliga gli Stati contraenti a intendere i requisiti applicabili alle domande in maniera tale da permettere uno scambio di informazioni il più ampio possibile, senza tuttavia autorizzare le «fishing expedition». Le premesse procedurali per poter dare seguito alle domande raggruppate sono stabilite nella legge del 28 settembre 2012[4] sull'assistenza amministrativa fiscale.

L'articolo 25 CDI-Kosovo non contempla lo scambio di informazioni spontaneo o automatico.

Infine, la Svizzera ha comunicato alla delegazione kosovara che non accorda assistenza amministrativa se la domanda di assistenza amministrativa si fonda su dati acquisiti illegalmente.

4 RS **651.1**

Art. 27 Entrata in vigore

Le disposizioni della CDI-Kosovo si applicano a partire dal 1° gennaio dell'anno civile successivo a quello dell'entrata in vigore della Convenzione. Lo stesso vale anche per le disposizioni concernenti lo scambio di informazioni che sono applicabili alle informazioni relative agli anni fiscali che iniziano il, o dopo il, 1° gennaio dell'anno civile successivo a quello dell'entrata in vigore della Convenzione.

3 Ripercussioni finanziarie

In ogni CDI le due parti contraenti rinunciano a una parte delle loro entrate fiscali. Il presente disegno di convenzione riduce segnatamente l'aliquota d'imposta residua sui dividendi al 15 per cento (al 5 % per le partecipazioni qualificate) e sugli interessi al 5 per cento, analogamente a quanto stabilito dalla Svizzera con numerosi altri Stati. Nel complesso, questi provvedimenti consentono di consolidare e garantire le condizioni quadro fiscali, ripercuotendosi così positivamente sull'economia svizzera. L'introduzione di una disposizione sullo scambio di informazioni non comporta perdite dirette di entrate fiscali. La presente Convenzione può essere applicata nel quadro delle risorse di personale esistenti.

4 Aspetti giuridici

4.1 Costituzionalità

La CDI-Kosovo si fonda sull'articolo 54 della Costituzione federale (Cost.)[5] in base al quale gli affari esteri competono alla Confederazione. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost. l'Assemblea federale è competente per l'approvazione della Convenzione.

4.2 Forma dell'atto

In base all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali sottostanno a referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili, prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale, comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002[6] 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. Sono considerate importanti le disposizioni che in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. sono emanate sotto forma di legge federale.

5 RS **101**
6 RS **171.10**

La CDI-Kosovo è conclusa per un periodo indeterminato, ma è denunciabile per la fine di ogni anno civile con preavviso di almeno sei mesi. Non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. La sua attuazione non richiede l'emanazione di leggi federali.

La conclusione della Convenzione conferisce alla Svizzera determinati obblighi e diritti. La CDI-Kosovo contiene, in particolare, disposizioni che permettono di attuare per la prima volta taluni sviluppi derivanti dal progetto BEPS, tra i quali segnatamente la nuova regola PPT. Inoltre, conformemente alla recente politica della Svizzera in materia di convenzioni, viene concessa assistenza amministrativa secondo lo standard internazionale. La Convenzione comprende quindi importanti disposizioni che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 LParl e dell'articolo 164 capoverso 1 Cost.

Il decreto federale che approva la CDI-Kosovo sottostà pertanto a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

4.3 Delega di competenze legislative

In seguito a un'analisi[7] svolta dall'Ufficio federale di giustizia (UFG), il 22 giugno 2016 il nostro Collegio ha deciso di non più considerare come criterio determinante per stabilire se un trattato internazionale debba essere sottoposto a referendum facoltativo il fatto che tale trattato non comporti obblighi più estesi di quelli previsti da altri accordi analoghi già conclusi. Inoltre ha incaricato i dipartimenti di elaborare norme di delega settoriali che attribuiscano al Consiglio federale o all'Assemblea federale la facoltà di concludere, mediante decreto federale semplice, trattati internazionali negli ambiti che sono di loro competenza e che richiedono una delega. Tali norme devono essere sancite in un atto normativo sottostante a referendum facoltativo.

La CDI-Kosovo è conforme alla politica svizzera in materia di convenzioni e al contempo traduce in misure attuative alcuni sviluppi introdotti dal progetto BEPS. In futuro occorrerà modificare o concludere altre CDI secondo regolamentazioni fiscali internazionali equiparabili. Pertanto il nostro Collegio chiede di autorizzare l'Assemblea federale ad approvare con decreto federale semplice le CDI che disciplinano in modo analogo gli stessi ambiti della CDI-Kosovo. In tal modo, la conclusione e la revisione di CDI in linea con gli schemi procedurali della politica svizzera in materia di convenzioni non dovranno più essere sottoposte a referendum facoltativo. Tuttavia, se in un secondo tempo la Svizzera dovesse convenire disposizioni che esulino da quanto previsto dalla CDI-Kosovo, allora il rispettivo decreto dovrà essere sottoposto a referendum facoltativo.

7 Rapporto dell'UFG del 29 agosto 2014 intitolato «Evoluzione successiva al 2003 della prassi del Consiglio federale e dell'Assemblea federale in materia di referendum facoltativo sui trattati internazionali» consultabile all'indirizzo www.ejpd.admin.ch > Attualità > News > 2016 > Referendum facoltativo per gli accordi internazionali standard.

4.4 Procedura di consultazione

Ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge del 18 marzo 2005[8] sulla procedura di consultazione (LCo) è indetta una procedura di consultazione per trattati internazionali che sottostanno a referendum conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Tuttavia, secondo l'articolo 3*a* capoverso 1 lettera b LCo si può rinunciare a una procedura di consultazione se non vi è da attendersi nessuna nuova informazione poiché le posizioni degli ambienti interessati sono note, in particolare poiché è già stata svolta una consultazione sull'oggetto su cui verte il progetto. La rinuncia alla procedura di consultazione deve essere motivata indicando le ragioni oggettive che la giustificano (art. 3*a* cpv. 2 LCo).

In merito alla CDI-Kosovo è stata svolta una procedura informativa. In questo contesto, il 5 gennaio 2017 i Cantoni e gli ambienti economici interessati dalla conclusione di convenzioni per evitare le doppie imposizioni hanno ricevuto una nota esplicativa. La CDI-Kosovo è stata accolta favorevolmente e senza alcuna obiezione. Poiché le posizioni degli ambienti interessati sono note e documentate, in virtù dell'articolo 3*a* capoverso 1 lettera b LCo si può rinunciare a una procedura di consultazione.

8 RS **172.061**