

99.075

**Messaggio
concernente una Convenzione di doppia imposizione
con la Repubblica di Bielorussia**

del 15 settembre 1999

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 la Repubblica di Bielorussia, firmata il 26 aprile 1999.

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

15 settembre 1999

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Ruth Dreifuss

Il cancelliere della Confederazione, François Couchepin

Compendio

Dopo un unico round di trattative, il 26 aprile 1999 è stato possibile stipulare con la Bielorussia una convenzione di doppia imposizione in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio.

Dopo che nell'estate del 1991 la Bielorussia aveva ottenuto l'indipendenza dall'Unione Sovietica, già nel mese di gennaio del 1993 la Svizzera ha parafato con il nuovo Stato una convenzione per la protezione degli investimenti. In seguito la Bielorussia ha chiesto alla Svizzera di avviare trattative per la stipulazione di una convenzione di doppia imposizione. In un'unica fase di trattative svoltasi nel mese d'aprile 1996 è stato possibile negoziare e parafare la presente Convenzione. Tuttavia, dopo che nel novembre 1996 il presidente Lukaschenko era riuscito a imporre una nuova carta fondamentale non conforme al principio della divisione dei poteri e ai principi fondamentali dello Stato di diritto, la Svizzera ha differito la firma della convenzione di doppia imposizione condizionandola all'apertura di una rappresentanza permanente OSCE a Minsk. Solo dopo che nel 1998 la Bielorussia ha soddisfatto questa condizione, si è proceduto alla firma della Convenzione.

Oltre all'eliminazione della doppia imposizione, la presente Convenzione offre alle imprese investitrici anche una certa protezione fiscale. Essa favorisce nuovi investimenti e garantisce che questioni di natura fiscale non indeboliscano la posizione competitiva delle imprese svizzere rispetto a quella dei loro concorrenti degli altri Stati industrializzati dell'Occidente. La Convenzione segue in larga misura il modello di convenzione elaborato dall'OCSE ed è conforme alla prassi convenzionale svizzera.

Nell'ambito della procedura di consultazione i Cantoni e le cerchie economiche interessate hanno accolto favorevolmente la conclusione della Convenzione.

Messaggio

1 Genesi

Dopo un unico round di trattative, il 19 aprile 1996 la Svizzera ha concordato con la Repubblica di Bielorussia il progetto di una nuova convenzione di doppia imposizione, destinata a sostituire la convenzione su questioni fiscali stipulata il 5 settembre 1986 fra la Svizzera e l'Unione Sovietica. Dopo lo scioglimento dell'Unione Sovietica, questa Convenzione continua a essere provvisoriamente applicata anche nei rapporti tra la Svizzera e la Bielorussia.

In considerazione dei differenti regimi economici e sociali esistenti a quel tempo nei due Stati e delle possibilità imprenditoriali molto ridotte per imprese straniere nell'Unione Sovietica, la Convenzione del 1986 si limitava a disciplinare le questioni di natura fiscale che erano di effettiva importanza nelle relazioni fra la Svizzera e l'Unione Sovietica. La nuova Convenzione con la Bielorussia è invece onnicomprensiva e si applica a tutte le imposte sul reddito e sul patrimonio.

Dopo lo scioglimento dell'Unione Sovietica, la Repubblica di Bielorussia ha ottenuto l'indipendenza il 25 agosto 1991. All'inizio diversi fattori lasciavano presagire per la Bielorussia, rispetto ad altri membri della CSI, favorevoli premesse per lo sviluppo economico e quindi per investimenti stranieri. Elementi da valutare positivamente erano in particolare la posizione geografica, il livello di formazione relativamente elevato della popolazione, l'ampio bacino industriale e, rispetto ad altri Stati ex sovietici, la buona infrastruttura nei settori dei trasporti e della comunicazione. Tuttavia, altri fattori come ad esempio le riforme economiche precedenti molto a rilento, l'elevata dipendenza dalla Russia proprio nel settore energetico, la scarsità di proprie materie prime e il mercato interno ancora poco sviluppato, pregiudicano l'attrattiva della Bielorussia quale piazza finanziaria per gli investimenti, in particolare da quando nel luglio 1994 il presidente Lukashenko ha assunto il potere. Inoltre, con il referendum costituzionale del 24 novembre 1996, Lukashenko ha imposto una nuova carta fondamentale che non rispetta il principio della divisione dei poteri e abroga principi fondamentali dello Stato di diritto. Questo passo e il comportamento imprevedibile assunto dal presidente a partire da allora sono stati la causa di un notevole isolamento della Repubblica di Bielorussia in politica estera.

Come in tutti gli Stati successori dell'ex URSS, anche in Bielorussia dopo il conseguimento dell'indipendenza si è registrato un lungo periodo di recessione, culminato nel 1994 in un calo del 12,6 per cento del PIL. Il Governo si è rifiutato di intraprendere rapidamente ampie riforme, preferendo un approccio a piccoli passi all'economia di mercato e il suo controllo su di essa. Solo l'evoluzione futura rivelerà quali fattori si affermeranno in definitiva nell'aspra concorrenza per assicurarsi investimenti diretti.

Per quanto concerne gli scambi commerciali tra la Svizzera e la Bielorussia, nel 1997 si è registrato un aumento di quasi il 70 per cento delle importazioni – passate a 21 milioni di franchi – a fronte d'esportazioni per 27 milioni di franchi. Nel 1998 le importazioni sono tuttavia scese a 12 milioni, a causa soprattutto d'importazioni ridotte di materie plastiche dalla Bielorussia. Le esportazioni sono pure diminuite leggermente e nel 1998 hanno raggiunto ancora i 26 milioni di franchi. Alla fine del

1997, 47 imprese svizzere erano attive in Bielorussia, in parte con rappresentanze proprie e in parte con joint venture.

La suddetta situazione politica della Bielorussia ha impedito la rapida firma della Convenzione di doppia imposizione, già parafata nella primavera 1996. La Svizzera ha vincolato la sua firma all'apertura di una rappresentanza permanente OSCE a Minsk. La Convenzione ha potuto essere firmata solo nel 1998, dopo l'adempimento di questa condizione da parte della Bielorussia.

2 Commento alle disposizioni della Convenzione

Sotto l'aspetto formale e materiale, la nuova Convenzione tra la Svizzera e la Repubblica di Bielorussia segue in larga misura il modello di convenzione elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) ed è conforme alla prassi convenzionale svizzera seguita con i Paesi in sviluppo. Qui di seguito ci limiteremo pertanto a commentare le particolarità più significative della Convenzione e quelle che derogano a questo modello.

Art. 2 Imposte considerate

La Convenzione si applica a tutte le imposte sul reddito e sul patrimonio. Siccome la Bielorussia non è uno Stato a struttura federalista, nel protocollo è precisato che il termine «suddivisione politica» nel paragrafo 1 e in altre disposizioni della Convenzione si riferisce solo alla Svizzera.

Art. 3 Definizioni generali

Su desiderio della Bielorussia la lettera f) del paragrafo 1 accoglie la definizione di base fissa. Le disposizioni concernenti il traffico internazionale sono estese alla circolazione stradale. Inoltre, in tutte le disposizioni riguardanti il traffico internazionale si fa riferimento al luogo in cui ha sede l'impresa.

Art. 4 Residenza

In una disposizione del protocollo relativa all'articolo 4 sono elencati i criteri determinanti in base ai quali deve essere definita la residenza di una società, quando quest'ultima, in virtù del diritto interno, è considerata residente di entrambi gli Stati contraenti conformemente al paragrafo 1.

Art. 5 Stabile organizzazione

Un cantiere di costruzione o una catena di montaggio costituisce una stabile organizzazione se la sua durata oltrepassa i dodici mesi.

Art. 7 Utili delle imprese

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

Il principio secondo cui per la determinazione dell'utile della stabile organizzazione bisogna fondarsi unicamente sulle entrate risultanti dall'effettiva attività della stessa e ad essa imputabili e non sul principio della forza d'attrazione della stabile organizzazione è fissato in una disposizione del protocollo.

Art. 9 Imprese associate

Come già nella maggior parte delle convenzioni di doppia imposizione concluse ultimamente, anche nella presente si è riusciti a far passare la formulazione del paragrafo 2 corrispondente alla prassi svizzera. Il progetto di convenzione prevede che gli Stati contraenti possono consultarsi per procedere alla ripresa di utili.

Art. 10 Dividendi

L'imposta a favore dello Stato della fonte è del 5 per cento nel caso di partecipazioni di almeno il 25 per cento detenute da una società, e del 15 per cento in tutti gli altri casi.

Art. 11 Interessi

Conformemente al progetto di convenzione, l'imposta a favore dello Stato della fonte è limitata per principio all'8 per cento. Un'aliquota speciale del 5 per cento si applica agli interessi bancari. Inoltre, interessi su mutui autorizzati, interessi su forniture a credito di equipaggiamenti (ma non di merci) nonché interessi su prestiti dello Stato sono imponibili esclusivamente nello Stato di residenza del beneficiario.

Art. 12 Canoni

Conformemente al diritto interno, dal 1° gennaio 1999 la Bielorussia trattiene un'imposta alla fonte del 20 per cento sui canoni. Nella Convenzione questa imposta alla fonte ha potuto essere limitata al 3 per cento per i canoni su brevetti e il know-how, al 5 per cento per i canoni di locazione (leasing) e al 10 per cento per gli altri canoni (per marchi e modelli nonché diritti d'autore). In tal modo è stata trovata una soluzione che rientra nel quadro della politica svizzera in materia di convenzioni e che tiene debitamente conto degli interessi svizzeri. La soluzione corrisponde a quella concordata dalla Bielorussia con la Svezia.

Art. 17 Artisti e sportivi

Conformemente alla prassi convenzionale svizzera, l'imposizione nel luogo in cui l'attività è svolta è applicabile di principio anche ai redditi attribuiti ad una persona diversa dall'artista o dallo sportivo medesimo. Quest'imposizione non ha tuttavia luogo qualora possa essere stabilito che né l'artista o lo sportivo né persone a loro associate partecipano agli utili di quest'altra persona.

Art. 21 Altri redditi

Questi redditi sono imponibili unicamente nello Stato di residenza del beneficiario. L'articolo 21 stabilisce inoltre che la Convenzione non si applica alle imposte tratte alla fonte sulle vincite alle lotterie.

Art. 23 Eliminazione della doppia imposizione

La Bielorussia elimina la doppia imposizione per mezzo del metodo del computo, mentre la Svizzera applica di regola il metodo dell'esenzione dell'imposta e concede il computo globale d'imposta per i dividendi, gli interessi e i canoni.

Scambio d'informazioni

La Convenzione non contiene clausole in materia di scambio d'informazioni.

Art. 28 Entrata in vigore

Dietro richiesta della Bielorussia si è dovuto rinunciare a un'applicazione retroattiva all'inizio dell'anno dell'entrata in vigore. Per questo motivo le disposizioni della Convenzione sono applicabili per la prima volta a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello dell'entrata in vigore.

3 Conseguenze finanziarie

In una convenzione di doppia imposizione i due Stati contraenti rinunciano a determinate entrate fiscali. Per la Svizzera queste perdite di introiti fiscali risultano in particolare dal rimborso parziale dell'imposta preventiva e dal computo delle imposte trattenute alla fonte in Bielorussia sui dividendi, sugli interessi e sui canoni conformemente agli articoli 10, 11 e 12. L'ammanto dovuto al rimborso parziale dell'imposta preventiva a persone residenti della Repubblica di Bielorussia non dovrebbe essere molto importante. Per contro, il computo forfettario d'imposta, introdotto con il decreto del 22 agosto 1967 del nostro Collegio, graverà il fisco svizzero. Queste perdite, che non possono essere valutate a causa della mancanza di dati appropriati, sono controbilanciate da vantaggi finanziari per il nostro erario. Mentre finora le imposte alla fonte bielorusse dovevano essere ammesse in deduzione dalla base di tassazione, in futuro i redditi provenienti dalla Bielorussia potranno essere assoggettati in Svizzera sulla base dell'ammontare lordo, per cui risulterà un aumento generale del reddito imponibile.

Nel presente progetto di convenzione è stato possibile adottare soluzioni che sono vantaggiose per la Svizzera e l'economia svizzera. La nuova Convenzione apporta complessivamente notevoli miglioramenti e facilitazioni rispetto alla situazione attuale sotto il regime della vecchia Convenzione con l'Unione Sovietica. L'unico svantaggio nei confronti della vecchia Convenzione riguarda i canoni e ha dovuto essere accettato a beneficio di una soluzione complessiva vantaggiosa. In generale si può sperare che la nuova Convenzione contribuirà a promuovere nuovi investimenti diretti svizzeri nella Repubblica di Bielorussia e influenzerà positivamente lo sviluppo economico e il nuovo orientamento politico di questo Paese, anche se al momento la sua evoluzione politica è considerata ancora molto incerta. Nell'ambito della procedura di consultazione i Cantoni e le cerchie economiche interessate hanno approvato all'unanimità la conclusione di questa Convenzione. Del resto, bisogna ricordare che le convenzioni di doppia imposizione sono concluse soprattutto 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 del 18 aprile 1999 che accorda alla Confederazione la competenza in materia di affari esteri. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione federale, spetta all'Assemblea federale approvarla. La Convenzione è conclusa per un periodo indeterminato, ma è denunciabile per la fine di ogni anno civile mediante notificazione scritta presentata almeno sei mesi prima. Essa non prevede l'adesione a

un'organizzazione internazionale e non implica un'unificazione multilaterale del diritto. Il decreto federale non è dunque sottoposto al referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale.

5 Conclusioni

La presente Convenzione segue ampiamente il modello di Convenzione dell'OCSE e la prassi convenzionale svizzera. Essa crea certezza del diritto, apporta agli investitori svizzeri un importante sgravio dalle imposte bielorusse e dovrebbe favorire, in linea generale, un ulteriore sviluppo delle relazioni economiche bilaterali fra la Svizzera e la Bielorussia.

1652