

15.074

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

dell'11 novembre 2015

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

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

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

11 novembre 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*La vigente Convenzione tra la Svizzera e l'Albania per evitare le doppie imposizioni in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio è stata firmata il 12 novembre 1999. Essa non contiene alcuna disposizione specifica sullo scambio di informazioni.*

*Dopo la decisione del Consiglio federale del 13 marzo 2009 di ritirare la riserva della Svizzera in merito allo scambio di informazioni secondo il modello di Convenzione dell'OCSE (di seguito «Modello OCSE»), la Svizzera e l'Albania hanno avviato negoziati per completare la Convenzione con una disposizione conforme all'articolo 26 del Modello OCSE. Oltre all'introduzione della nuova disposizione concernente lo scambio di informazioni a fini fiscali, la Convenzione è stata adeguata in diversi altri punti alla vigente politica in materia di convenzioni di entrambi gli Stati contraenti e al vigente Modello OCSE.*

*Il Protocollo di modifica è stato firmato a Tirana il 9 settembre 2015.*

*I Cantoni e le cerchie economiche interessate hanno accolto favorevolmente la conclusione del Protocollo di modifica.*

# Messaggio

## **1 Considerazioni generali sullo sviluppo ulteriore della politica svizzera in materia di convenzioni per evitare le doppie imposizioni**

Le convenzioni per evitare le doppie imposizioni sono uno strumento importante della politica fiscale. Buone convenzioni 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 svizzera in materia di convenzioni si basa da sempre sugli standard dell'OCSE, poiché sono i più idonei per quanto concerne il raggiungimento degli obiettivi in materia di benessere. Essa mira principalmente a una chiara ripartizione del diritto in materia 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 del regime fiscale applicato nel nostro Paese e il suo riconoscimento internazionale. Infatti, in mancanza di tale legittimazione, anche la migliore delle soluzioni svizzere perderebbe la sua attrattiva.

## **2 Situazione iniziale, svolgimento e risultato dei negoziati**

Tra la Svizzera e l'Albania esiste una Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio<sup>1</sup> (di seguito «CDI-AL») firmata il 12 novembre 1999 e mai più riveduta. La CDI-AL non contiene alcuna disposizione specifica sullo scambio di informazioni.

Su richiesta dell'Albania e nel quadro della nuova politica decisa il 13 marzo 2009 dal Consiglio federale di ritirare la riserva della Svizzera in merito allo scambio di informazioni secondo il Modello di Convenzione dell'OCSE (di seguito «Modello OCSE»), sono stati avviati negoziati in vista dell'introduzione di una disposizione concernente lo scambio d'informazioni a fini fiscali conformemente allo standard OCSE. Oltre all'inserimento delle nuove disposizioni dell'assistenza amministrativa in materia fiscale, si è colta pure l'occasione per adeguare la CDI-AL in altri punti conformemente alla vigente politica in materia di convenzioni di entrambi gli Stati e al Modello OCSE. Dopo una tornata di negoziati a Berna è stato parafato un Protocollo che modifica la CDI-AL (di seguito «Protocollo di modifica»). Quest'ultimo è stato firmato a Tirana il 9 settembre 2015.

<sup>1</sup> RS 0.672.912.31

### 3

### Valutazione

In considerazione degli importanti problemi di bilancio della Repubblica di Albania e del recente conseguente aumento di imposte, la vigente politica albanese in materia di convenzioni non prevede di abrogare le aliquote d'imposta residua riscosse su dividendi, interessi e canoni. Sono state dunque mantenute le aliquote applicabili ai dividendi (15 % o 5 % a partire da una partecipazione del 25 %).

Per quel che concerne gli interessi l'Albania ha tuttavia accettato che non vengano riscosse imposte sugli interessi versati alle istituzioni di previdenza, alla Banca nazionale o al Governo di uno dei due Stati o a una delle sue suddivisioni politiche o a uno dei suoi enti locali.

I canoni continuano a essere assoggettati con un'aliquota del 5 % e la Svizzera beneficia ormai di una clausola che permette al nostro Paese di approfittare di eventuali accordi più vantaggiosi conclusi in un secondo tempo dall'Albania con uno Stato membro dell'Unione europea (UE) o dello Spazio economico europeo (SEE).

Con l'introduzione di una clausola arbitrare nella CDI-AL è stato raggiunto un obiettivo della politica svizzera in materia di convenzioni. Questa nuova disposizione garantisce che le doppie imposizioni vengano evitate.

Una clausola contro gli abusi conforme alla prassi vigente in Svizzera evita che la CDI-AL sia utilizzata da non aventi diritto.

La nuova disposizione sullo scambio di informazioni rispetta lo standard internazionale attualmente in vigore in questo ambito.

Le soluzioni del presente Protocollo di modifica tengono conto dell'attuale situazione economica e finanziaria dell'Albania. Esse presentano un risultato equilibrato e contribuiranno all'ulteriore buono sviluppo delle relazioni economiche bilaterali. Esse rinsaldano gli impegni presi dalla Svizzera dal 2009 in materia di assistenza amministrativa rispetto alla comunità internazionale.

### 4

### Commento ai singoli articoli del Protocollo di modifica

Il Protocollo di modifica adegua e completa alcune disposizioni della CDI-AL. Esso segue, sul piano formale e materiale, le soluzioni previste dal Modello OCSE e dalla prassi svizzera in materia di convenzioni. Le principali modifiche sono commentate di seguito.

#### *Art. 1 del Protocollo di modifica ad art. 2 CDI-AL (Imposte considerate)*

L'elenco delle imposte albanesi oggetto della CDI è stato aggiornato. Vengono espressamente aggiunte all'articolo 2, oltre all'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta sull'utile delle persone giuridiche e l'imposta sulle attività commerciali di piccole imprese, l'imposta sugli utili da capitale conseguiti in seguito all'alienazione di beni mobili o immobili e l'imposta sul patrimonio.

*Art. IV del Protocollo di modifica ad art. 4 CDI-AL (Residenza)*

Al paragrafo 1 dell'articolo 4 la definizione di residente è chiarita menzionando espressamente che lo Stato, le sue suddivisioni politiche e i suoi enti locali sono pure considerati come residenti. In questo modo l'articolo 4 è conforme alla versione aggiornata dell'articolo 4 del Modello OCSE.

*Art. V del Protocollo di modifica ad art. 11 CDI-AL (Interessi)*

Per quanto concerne gli interessi, l'aliquota d'imposta residua del 5 per cento è stata mantenuta. Tuttavia sono ora esentati gli interessi pagati al Governo dell'altro Stato, a una delle sue suddivisioni politiche, a uno dei suoi enti locali o alla Banca nazionale o a un'istituzione di previdenza di questo altro Stato (nuovo art. 11 par. 3 CDI-AL). L'espressione «istituzione di previdenza» viene definita nel Protocollo della Convenzione (nuovo par. 5; art. XII del Protocollo di modifica) riferendosi alla legislazione interna dei due Stati. Per la Svizzera si tratta delle istituzioni di assicurazioni sociali e di previdenza del 1° del 2° pilastro e di quello 3a.

*Art. VI del Protocollo di modifica ad art. 12 CDI-AL (Canoni)*

Per quanto concerne i canoni, l'aliquota d'imposta residua del 5 per cento è stata mantenuta. L'Albania si è tuttavia dimostrata disposta ad accordare alla Svizzera una clausola che garantisce alla Svizzera di non essere svantaggiata in materia di canoni rispetto ai membri dell'UE o dello SEE (par. 7 del Protocollo della Convenzione; art. XIII del Protocollo di modifica). Qualora l'Albania concludesse una CDI o un'altra convenzione con uno Stato dell'UE o dello SEE con un'aliquota inferiore a quella del 5 per cento prevista nella CDI-AL, quest'aliquota verrebbe automaticamente applicata anche tra la Svizzera e l'Albania.

*Art. VIII del Protocollo di modifica ad art. 25 CDI-AL  
(Procedura di conciliazione)*

Questa disposizione prevede l'adozione nella CDI-AL di una clausola arbitrale sulla base del Modello OCSE e corrisponde alla politica svizzera in materia di convenzioni. Per i dettagli concernenti la procedura d'arbitrato si rimanda al messaggio del 5 settembre 2007<sup>2</sup> concernente una nuova Convenzione di doppia imposizione con il Sudafrica.

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

La procedura d'arbitrato viene avviata su richiesta del contribuente interessato se le autorità competenti di entrambi gli Stati contraenti non giungono a un accordo entro tre anni dalla presentazione del caso e se non è stata emessa alcuna decisione giurisdizionale da uno dei due Stati. Per gli Stati contraenti il lodo arbitrale è vincolante nel singolo caso, a condizione che nessun contribuente direttamente interessato lo contesti e sempre che le autorità competenti e le persone interessate non si accordino

su un'altra soluzione entro sei mesi dalla pubblicazione del lodo. Le questioni concernenti la procedura devono ancora essere convenute dalle autorità competenti.

*Art. X del Protocollo di modifica ad art. 26 CDI-AL (Scambio di informazioni)*

Il Protocollo di modifica introduce una disposizione sullo scambio di informazioni secondo lo standard. Le seguenti spiegazioni entrano soltanto nel merito di alcuni punti dell'articolo 26 CDI-AL e della relativa disposizione del Protocollo (n. 8; art. XIV del Protocollo di modifica).

La Svizzera non accorda assistenza amministrativa fiscale all'Albania se la domanda di assistenza amministrativa si fonda su dati acquisiti illegalmente. Questa posizione è stata comunicata alla delegazione albanese durante i negoziati.

Come nelle convenzioni per evitare la doppia imposizione che la Svizzera ha concluso con altri Stati e nel Modello OCSE, la disposizione sullo scambio di informazioni si applica all'insieme delle imposte.

Le disposizioni dell'articolo 26 vengono precisate nel Protocollo della Convenzione (n. 8).

Il numero 8 del Protocollo della Convenzione disciplina in dettaglio le condizioni che devono soddisfare le domande di informazione (lett. b). Sono necessari in particolare l'identificazione del contribuente interessato e, se noti, il nome e l'indirizzo del detentore presunto delle informazioni richieste (ad es. una banca). Il Protocollo stabilisce inoltre che queste condizioni non devono essere interpretate in modo da ostacolare uno scambio effettivo di informazioni (lett. c).

Secondo lo standard internazionale lo scambio d'informazioni si limita a domande concrete. Secondo il riveduto standard dell'OCSE, sono ora autorizzate anche le domande concrete che riguardano un gruppo chiaramente individuabile di contribuenti di cui si deve supporre che non hanno adempiuto ai loro obblighi fiscali nello Stato richiedente. La CDI-AL fornisce la possibilità di dare seguito a queste domande. L'identificazione può avvenire tramite il nome e l'indirizzo della persona interessata ma anche attraverso altri mezzi, come ad esempio la descrizione di un modello di comportamento. Tale interpretazione segue la regola d'interpretazione (lett. c in combinato disposto con lett. b) che obbliga gli Stati contraenti a garantire uno scambio di informazioni il più ampio possibile, senza pertanto autorizzare le «fishing expedition». La legge del 28 settembre 2012<sup>3</sup> sull'assistenza amministrativa fiscale costituisce la base legale di diritto interno necessaria per poter rispondere alle domande raggruppate.

L'articolo 26 CDI-AL non prevede lo scambio di informazioni spontaneo o automatico. La vigente legislazione svizzera non prevede una base giuridica sufficiente per queste forme di scambio di informazioni. Nel caso in cui la Svizzera e l'Albania volessero ampliare la loro cooperazione in ambito fiscale, dovrebbero convenire ulteriori strumenti da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea federale.

La nuova disposizione si applica agli anni fiscali che iniziano il 1° gennaio dell'anno civile seguente l'entrata in vigore del Protocollo di modifica, o dopo questa data.

*Art. XI del Protocollo di modifica ad n. 4 del Protocollo della Convenzione  
(ad art. 10, 11, 12 e 21 – Abuso)*

Per evitare gli abusi della CDI-AL è stata convenuta una disposizione che esclude dai vantaggi della Convenzione i casi di fruizione abusiva di benefici per dividendi, interessi, canoni e altri redditi. Sono considerate abusive le operazioni e le strutture intermedie che sono state impiegate o costituite con lo scopo principale di ottenere i vantaggi della CDI-AL, per quanto i redditi in questione, fatta astrazione delle operazioni e le strutture intermedie citate, siano versati a una persona che non risiede in Svizzera e nemmeno in Albania (lett. a) oppure non soddisfi le condizioni specifiche che danno diritto ai vantaggi della CDI-AL (lett. b). Se i redditi vengono imputati a una persona e quest'ultima può fruire, ricevendoli direttamente, di vantaggi della Convenzione equivalenti o superiori, allora lo scopo principale dell'operazione o della struttura intermedia non è quello di ottenere i vantaggi della CDI-AL (lett. c).

Queste disposizioni mirano sia i casi di fruizione abusiva di benefici (ad es. con la cosiddetta tecnica «dividend stripping») e i casi in cui strutture intermedie (di regola società) vengono create senza che i redditi vengano trasferiti. Le situazioni in cui parti di società con riserve distribuibili sono trasferite sono parimenti coperte dalla disposizione.

La soluzione convenuta è conforme all'evoluzione della politica svizzera in materia di convenzioni in questo ambito e alla sua prassi volta a evitare l'uso illegittimo di convenzioni.

*Art. XV 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 a quello della sua entrata in vigore, o dopo tale data. Lo stesso vale anche per le disposizioni concernenti lo scambio di informazioni.

## **5 Ripercussioni finanziarie**

L'introduzione di una clausola sullo scambio di informazioni non comporta alcuna diminuzione diretta del gettito fiscale. Eventualmente una tale disposizione può generare ulteriori entrate fiscali poiché permette alla Svizzera di inoltrare domande di assistenza amministrativa verso l'Albania. Tuttavia non è possibile effettuare stime al riguardo. Il Protocollo di modifica può essere applicato nel quadro delle risorse di personale esistenti.

## **6 Costituzionalità e forma dell'atto**

Il Protocollo di modifica si basa sull'articolo 54 della Costituzione federale (Cost.)<sup>4</sup>, secondo cui la Confederazione è competente per gli affari esteri. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. conferisce al Consiglio federale la facoltà di firmare e ratificare trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali.

<sup>4</sup> RS 101

In base all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., sottostanno al referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e non denunciabili, quelli che prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale nonché quelli che contengono importanti norme di diritto o la cui attuazione necessita l'emanazione di leggi federali. Il Protocollo di modifica è concluso per un periodo indeterminato, ma è denunciabile con la CDI-AL per la fine di ogni anno civile con preavviso di almeno sei mesi. Esso non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002<sup>5</sup> sul Parlamento contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. L'assistenza amministrativa è accordata in modo esteso conformemente allo standard internazionale in materia, corrispondente alla vigente politica svizzera in materia di convenzioni in questo ambito. Il Protocollo di modifica contiene dunque disposizioni importanti ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Il decreto federale che approva il Protocollo che modifica la Convenzione tra la Svizzera e l'Albania per evitare le doppie imposizioni sottostà pertanto a referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.