14.082

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

del 12 novembre 2014

Onorevoli presidenti e consiglieri,

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

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

12 novembre 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La Convenzione del 3 aprile 2002 tra la Svizzera e l'Uzbekistan per evitare le doppie imposizioni in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio non contiene una disposizione sullo scambio di informazioni. La Convenzione è applicabile dal 1° gennaio 2004.

Nel 2013 sono stati avviati negoziati per scritto al fine di convenire un Protocollo di modifica che completi le relazioni bilaterali secondo l'attuale standard internazionale relativo allo scambio di informazioni su domanda. Il Protocollo di modifica è stato firmato il 1° luglio 2014 a Berna.

I Cantoni e le cerchie interessate dell'economia hanno accolto favorevolmente la conclusione di questo Protocollo di modifica.

Messaggio

1 Considerazioni generali concernenti lo sviluppo della politica 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 delle competenze 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 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, andamento e risultato dei negoziati

L'Uzbekistan, situato nell'Asia centrale, dispone di importanti risorse naturali (gas, petrolio, oro, uranio, carbone, zinco, rame, argento). L'agricoltura è prevalentemente basata sulla coltivazione del cotone; l'Uzbekistan è uno dei grandi produttori mondiali di questa fibra. Negli ultimi anni il grande potenziale di crescita dell'Uzbekistan è stato di oltre il 7 per cento. In questo contesto le convenzioni per evitare le doppie imposizioni che promuovono gli investimenti diretti di società estere nonché le attività globali di piccole e medie imprese hanno un ruolo importante.

Il 3 aprile 2002 la Svizzera ha firmato con la Repubblica dell'Uzbekistan una Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio e il relativo Protocollo (di seguito «la Convenzione»)¹. Questa Convenzione è entrata in vigore il 15 agosto 2003 ed è applicabile dal 1° gennaio 2004.

La vigente Convenzione non contiene nessun articolo concernente lo scambio di informazioni. L'assistenza amministrativa attualmente si limita, conformemente alla prassi svizzera dell'epoca in tale ambito, allo scambio di informazioni necessarie alla corretta applicazione della Convenzione e a evitare gli abusi. Dopo la revoca della riserva sull'articolo 26 del Modello OCSE nel mese di marzo del 2009 la Svizzera ha già potuto adeguare oltre 40 convenzioni per evitare le doppie imposizioni allo standard internazionale.

L'Uzbekistan ha pubblicato un decreto il 12 settembre 2003 in cui figura un elenco di Stati e suddivisioni politiche che offrono norme fiscali vantaggiose o che non

¹ RS 0.672.962.11

prevedono nessuno scambio di informazioni su transazioni finanziarie. La Svizzera figura con quattro Cantoni (Ginevra, Neuchâtel, Friburgo e Zugo) nella lista nera riveduta pubblicata il 5 aprile 2013. Anche se questa misura ha ripercussioni limitate sulle relazioni economiche bilaterali essa danneggia l'immagine della Svizzera e di questi Cantoni. Le autorità uzbekhe si erano impegnate a togliere i quattro Cantoni dagli *Agreed Minutes* firmati al momento della parafatura, impegno mantenuto subito dopo la firma del Protocollo di modifica.

Nel mese di dicembre del 2010 le autorità uzbekhe hanno chiesto alla Svizzera l'avvio di negoziati di revisione della Convenzione, in particolare per includere una disposizione sullo scambio di informazioni secondo la nuova prassi svizzera in materia di convenzioni applicata dal 2009.

A seguito di uno scambio di lettere del mese di maggio e di giugno 2012 nonché dell'incontro il 13 giugno 2012 della sesta commissione economica Svizzera-Uzbekistan, le autorità competenti dei due Paesi hanno preso contatto per avviare negoziati allo scopo di introdurre una disposizione sullo scambio di informazioni nella Convenzione e di togliere i quattro Cantoni dalla lista nera. I negoziati si sono svolti per scritto nel 2013.

Il Protocollo di modifica è stato firmato il 1° luglio 2014 a Berna.

3 Valutazione

La vigente Convenzione offre soluzioni vantaggiose visti gli obiettivi economici e di politica in materia di convenzioni perseguiti dalla Svizzera e dall'Uzbekistan per evitare la doppia imposizione. Dal punto di vista svizzero non era dunque opportuno mirare a miglioramenti nella Convenzione. Inoltre entrambi gli Stati non hanno ritenuto necessario rivedere quanto ottenuto nel 2002. Era necessario soltanto l'adeguamento dell'assistenza amministrativa allo standard internazionale. La nuova disposizione concernente lo scambio di informazioni è conforme allo standard internazionale e alla politica svizzera in materia di convenzioni in questo ambito. Bisogna inoltre tener presente che la nuova disposizione in ambito di scambio di informazioni ha permesso, dopo la firma del Protocollo di modifica, di stralciare quattro Cantoni svizzeri dalla lista nera uzbeka.

Nel quadro della *Peer Review* del «Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes» (Forum globale sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali) la Svizzera potrà quindi far valere un'ulteriore convenzione per evitare le doppie imposizioni, migliorando così la sua posizione in questo ambito. È dunque auspicabile che questa modifica entri in vigore il più presto possibile.

4 Commento ai singoli articoli del Protocollo di modifica

Le disposizioni del Protocollo di modifica concernenti l'assistenza amministrativa tra i due Stati seguono sia sul piano formale che su quello materiale le relative disposizioni del Modello di convenzione dell'OCSE («Modello OCSE») e della politica svizzera in materia di convenzioni. Le seguenti spiegazioni si limitano agli scosta-

menti più importanti dal Modello OCSE e dalla politica svizzera in materia di convenzioni.

Art. I del Protocollo di modifica concernente l'articolo 25^{bis} della Convenzione (Scambio di informazioni)

Il Protocollo di modifica contiene una disposizione sullo scambio di informazioni secondo lo standard internazionale. Le seguenti spiegazioni entrano soltanto nel merito di alcuni punti.

Il Protocollo di modifica riprende in sostanza il testo dell'articolo 26 del Modello OCSE. Sono stati effettuati scostamenti per quanto concerne la limitazione del campo di applicazione materiale dello scambio di informazioni concernenti le imposte considerate nella Convenzione, per l'esclusione della trasmissione delle informazioni ricevute alle autorità di vigilanza e con l'accordo di entrambi gli Stati la possibilità di impiegare per altri scopi le informazioni. Queste modifiche sono compatibili con lo standard internazionale in materia di assistenza amministrativa.

Le disposizioni dell'articolo 25^{bis} sono concretizzate nel Protocollo (n. 5).

Art. II del Protocollo di modifica concernenti il numero 5 del Protocollo concernente la Convenzione relativo all'articolo 25^{bis} della Convenzione (Scambio di informazioni)

La disposizione disciplina in dettaglio le condizioni che devono soddisfare le domande di informazione (lett. b). È necessaria in particolare l'identificazione del contribuente interessato e, se sono noti, il nome e l'indirizzo della persona (ad es. una banca) del detentore presunto delle informazioni richieste. 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. Secondo la Convenzione la Svizzera potrà rispondere a tali domande. L'identificazione può avvenire sulla base del nome e l'indirizzo della persona interessata ma anche con altri mezzi, come ad esempio la descrizione di un determinato comportamento. Tale interpretazione segue la regola d'interpretazione (lett. c in combinato disposto con lett. b in fine), 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 2012² sull'assistenza amministrativa fiscale costituisce la base legale di diritto interno necessaria per poter rispondere alle domande concernenti un gruppo di contribuenti.

L'articolo 25^{bis} non prevede lo scambio di informazioni spontaneo o automatico. La vigente legislazione svizzera non prevede una base legale sufficiente per queste forme di scambio di informazioni. Nel caso in cui la Svizzera e l'Uzbekistan volessero ampliare la loro cooperazione in ambito fiscale, dovrebbero convenire ulteriori strumenti da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea federale.

Art. III del Protocollo di modifica (Entrata in vigore)

Per quanto concerne lo scambio di informazioni, il Protocollo di modifica verrà applicato alle informazioni che si riferiscono agli anni fiscali o gli esercizi che iniziano il 1° gennaio dell'anno civile successivo a quello dell'entrata in vigore del Protocollo di modifica, o dopo tale data.

5 Ripercussioni finanziarie

L'introduzione di una disposizione sullo scambio di informazioni nella Convenzione non comporta alcuna riduzione diretta del gettito fiscale. Eventualmente la clausola può generare ulteriori entrate fiscali poiché permette alla Svizzera di inoltrare domande di assistenza amministrativa verso l'Uzbekistan. Tuttavia non è possibile effettuare stime al riguardo.

A causa della nuova disposizione può risultare un maggiore onere amministrativo; è però previsto di far fronte a questo maggiore onere con il personale già a disposizione.

I Cantoni e le cerchie interessate dell'economia hanno accolto positivamente il Protocollo di modifica. Esso contribuisce nel suo insieme al mantenimento e allo sviluppo delle relazioni economiche bilaterali, sostenendo in questo modo gli scopi principali della politica commerciale estera della Svizzera.

6 Costituzionalità

Il Protocollo di modifica si fonda sull'articolo 54 della Costituzione federale (Cost.)³, che attribuisce alla Confederazione la competenza in materia di affari esteri. Conformemente all'articolo 166 capoverso 2 Cost., spetta all'Assemblea federale approvare il Protocollo di modifica, che diventerà parte integrante della Convenzione del 2002. Sottostanno al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. 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. 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. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002⁴ sul Parlamento, 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.

³ RS 101

⁴ RS 171.10

Lo scambio di informazioni verrà accordato in modo più ampio, in conformità con lo standard internazionale in questo ambito che corrisponde alla nuova politica svizzera in materia di convenzioni. Ciò significa che il Protocollo di modifica comporta importanti nuovi obblighi per la Svizzera. Il decreto che approva un Protocollo che modifica la Convenzione tra la Svizzera e l'Uzbekistan per evitare le doppie imposizioni sarà pertanto sottoposto a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.