



19.056

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

del 23 ottobre 2019

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

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

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

23 ottobre 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer  
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

---

## Compendio

*Tra la Svizzera e l'Iran è in vigore una Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio. La Convenzione è stata firmata il 27 ottobre 2002 e non è mai stata emendata in seguito.*

*Da allora, nell'ambito dello scambio di informazioni su domanda, si sono sviluppati nuovi standard minimi riguardanti le Convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI), scaturiti anche dal progetto dell'OCSE e del G20 per contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili («Base Erosion and Profit Shifting», BEPS). Questi standard non sono ancora stati recepiti nella Convenzione con l'Iran.*

*La Svizzera ha pertanto proposto la conclusione di un Protocollo di modifica volto ad adeguare la CDI con l'Iran ai nuovi standard minimi. Il Protocollo di modifica è stato firmato il 3 giugno 2019. I Cantoni e gli ambienti interessati dell'economia ne hanno approvato la conclusione.*

---

## Messaggio

### 1 Punti essenziali del progetto

#### 1.1 Situazione iniziale, svolgimento e risultato dei negoziati

Tra la Svizzera e l'Iran è in vigore una Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia d'imposte sul reddito e sul patrimonio (di seguito «CDI-IR»). La CDI-IR è stata firmata il 27 ottobre 2002<sup>1</sup> e non è mai stata emendata in seguito.

Da allora, nell'ambito dello scambio di informazioni su domanda, si sono sviluppati nuovi standard minimi riguardanti le Convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI), scaturiti anche dal progetto dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e del G20 per contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili<sup>2</sup> («Base Erosion and Profit Shifting», BEPS). Questi standard non sono ancora stati recepiti nella CDI-IR.

La Svizzera ha pertanto proposto la conclusione di un Protocollo di modifica volto ad adeguare la CDI-IR ai nuovi standard minimi. Il testo è stato parafato nel novembre 2018 (di seguito «Protocollo di modifica CDI-IR»). I Cantoni e gli ambienti interessati dell'economia sono stati consultati nel febbraio 2019 e ne hanno approvato la conclusione. La firma del Protocollo è seguita il 3 giugno 2019.

#### 1.2 Valutazione

Il Protocollo di modifica CDI-IR contiene soprattutto disposizioni per l'attuazione degli standard minimi relativi alle CDI stabiliti nel quadro del progetto BEPS. La Svizzera, in qualità di Stato membro dell'OCSE, si è impegnata ad attuare questi standard. In particolare si tratta dello standard minimo per prevenire l'abuso della CDI-IR derivante dall'azione 6 del progetto BEPS e dello standard minimo riguardante la procedura amichevole definito dall'azione 14. Le relative disposizioni aumentano la certezza del diritto per i contribuenti così come anche per gli Stati contraenti e rafforzano le procedure amichevoli nella loro funzione di protezione dei contribuenti contro le doppie imposizioni.

Il Protocollo di modifica CDI-IR contiene inoltre una disposizione sull'introduzione dello scambio di informazioni su domanda in conformità con lo standard internazionale. In tal modo, non essendo l'Iran una Parte della Convenzione del 25 gennaio 1988<sup>3</sup> sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale dell'OCSE e del Consiglio d'Europa, il Protocollo di modifica CDI-IR va a colmare questa lacuna nel rapporto bilaterale.

<sup>1</sup> RS **0.672.943.61**

<sup>2</sup> Consultabile all'indirizzo: [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Thèmes > Fiscalité > Conventions fiscales > Modèle OCDE de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune.

<sup>3</sup> RS **0.652.1**

## 2 **Commento ai singoli articoli del Protocollo di modifica**

### *Art. 1*

Con il presente articolo la CDI-IR viene integrata con un preambolo elaborato nel quadro dell'azione 6 del progetto BEPS e contenuto nel Modello di convenzione dell'OCSE («Modello OCSE»)<sup>4</sup>.

In tale preambolo si specifica che la Svizzera e l'Iran non hanno l'intenzione di creare, con la CDI, opportunità di non imposizione o di ridotta imposizione attraverso l'evasione o l'elusione fiscali. Si tiene così conto del fatto che esistono situazioni di non imposizione intenzionale.

L'introduzione di questa disposizione è necessaria per adempiere lo standard minimo definito dall'azione 6.

### *Art. 3*

Con il presente articolo, gli articoli 7 (Utili delle imprese) e 9 (Imprese associate) della CDI-IR vengono integrati con disposizioni aggiuntive che limitano il termine per la rettifica degli utili di stabili organizzazioni o di imprese associate. In questo modo, in futuro, la rettifica degli utili da parte delle autorità fiscali nei rapporti tra Svizzera e Iran saranno ammessi solo nei cinque anni che seguono il periodo fiscale interessato. Un eventuale ricorso contro la rettifica degli utili e i conseguenti ritardi non hanno alcun influsso sul termine da rispettare. In caso di frode, negligenza grave od omissione volontaria, la rettifica degli utili può avvenire anche dopo la scadenza di tale termine. In questi casi valgono i termini previsti dal diritto interno dello Stato interessato.

L'inserimento di queste disposizioni nella CDI-IR trova origine nell'elemento 3.3 dello standard minimo relativo all'azione 14. In base al contenuto di questo elemento, i Paesi devono includere nelle loro CDI il secondo periodo dell'articolo 25 paragrafo 2 del Modello OCSE. Conformemente a questa disposizione, gli accordi amichevoli devono essere attuati nonostante i termini previsti dalla legislazione nazionale degli Stati contraenti. Se un Paese non intende inserire questa disposizione nelle sue CDI, deve prevedere un termine per la rettifica degli utili di stabili organizzazioni o di imprese associate. Poiché la Svizzera in genere non include nelle sue CDI il secondo periodo dell'articolo 25 paragrafo 2 del Modello OCSE, questo standard minimo viene attuato nella seconda modalità. Nel caso in questione le delegazioni dei due Paesi hanno convenuto un termine di cinque anni, ovvero un termine al di sotto dei limiti temporali del diritto nazionale della Svizzera e dell'Iran. Ciò consente, da un lato, di evitare le doppie imposizioni e, dall'altro, di aumentare la certezza per le imprese degli Stati contraenti riguardo all'imposta applicata.

<sup>4</sup> Consultabile all'indirizzo: [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Thèmes > Fiscalité > Conventions fiscales > Modèle OCDE de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune.

Per evitare che in Iran l'attuazione di accordi amichevoli rischi di fallire a motivo delle brevi scadenze del diritto nazionale, nell'articolo 25 paragrafo 2 della CDI-IR è previsto di non applicare le scadenze legislative; l'attuazione dovrà però, analogamente a quanto previsto dal diritto nazionale svizzero, avvenire al più tardi dieci anni dopo la fine dell'anno fiscale considerato. In questo modo si accresce la sicurezza dei contribuenti nell'intento di evitare le doppie imposizioni.

*Art. 4, 7 e 8*

Questi articoli vanno a completare l'articolo 26 CDI-IR con una disposizione sullo scambio di informazioni su domanda secondo lo standard internazionale. Le seguenti considerazioni si limitano unicamente a delucidare singoli aspetti del nuovo articolo 26 CDI-IR e delle relative disposizioni del Protocollo (n. 5).

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.

Le disposizioni dell'articolo 26 CDI-IR vengono concretizzate nel Protocollo della Convenzione (n. 5). Il Protocollo disciplina nel dettaglio anche le condizioni che una domanda di informazioni deve soddisfare (lett. b). In particolare è indispensabile identificare il contribuente interessato (ricorrendo a tutti gli elementi che ne consentono l'identificazione) e, se noti, il nome e l'indirizzo della persona (ad es. di una banca) che lo Stato richiedente ritiene in possesso delle informazioni richieste. Il Protocollo stabilisce altresì che tali premesse non devono essere interpretate in modo formalistico (lett. c).

Lo standard internazionale sancisce che lo scambio di informazioni sia limitato alle domande concrete, comprese anche le domande concrete che riguardano un gruppo chiaramente individuabile di contribuenti di cui si suppone non abbiano adempiuto ai loro obblighi fiscali nello Stato richiedente. La CDI-IR permette di dare seguito a queste domande, senza peraltro autorizzare le «*fishing expedition*». L'identificazione può avvenire tramite il nome e l'indirizzo della persona interessata, ma anche attraverso altri mezzi. Le premesse procedurali per entrare nel merito di domande raggruppate sono stabilite nella legge del 28 settembre 2012<sup>5</sup> sull'assistenza amministrativa fiscale.

L'articolo 26 CDI-IR non prevede lo scambio di informazioni spontaneo o automatico.

La disposizione del Protocollo relativa all'articolo 26 CDI-IR prevede che l'onere dello scambio di informazioni sia a carico dallo Stato richiedente, se un caso genera costi eccezionalmente elevati rispetto a quelli usualmente sostenuti dallo Stato richiesto (lett. f).

Un'ulteriore disposizione disciplina la procedura da seguire nel caso in cui siano state scambiate informazioni erranee o informazioni che non avrebbero dovuto essere scambiate. In questi casi lo Stato richiedente ne deve essere informato senza indugio ed è tenuto a correggere o distruggere queste informazioni (lett. g).

<sup>5</sup> RS 651.1

La disposizione sullo scambio di informazioni si applica allo scambio di informazioni relative agli anni fiscali che iniziano, nel caso della Svizzera, il, o dopo il, 1° gennaio e, nel caso dell'Iran, il, o dopo il, 21 marzo dell'anno civile successivo all'entrata in vigore del Protocollo (art. 8 del Protocollo di modifica CDI-IR).

#### *Art. 6*

Il presente articolo introduce una clausola antiabuso che fa riferimento allo scopo principale di un accordo, uno strumento o una transazione. In virtù di tale clausola, i benefici previsti dalla CDI-IR non sono accordati se il loro ottenimento era uno degli scopi principali dell'accordo, dello strumento o della transazione, a meno che venga stabilito che la concessione di tali benefici è conforme all'oggetto e allo scopo delle pertinenti disposizioni della CDI-IR.

Sebbene si tratti di una clausola nuova, 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 i dividendi, gli interessi e i canoni, ma è applicabile a tutte le disposizioni della CDI-IR. Di conseguenza, tutti i benefici convenzionali sono concessi con riserva dei casi di abuso.

Il tenore della nuova clausola si differenzia da quello delle numerose CDI concluse di recente dalla Svizzera anche sotto un altro aspetto. In base al testo riportato, si è infatti in presenza di abuso non soltanto nelle situazioni in cui l'ottenimento di benefici convenzionali è lo scopo principale di un accordo, uno strumento o una transazione, ma anche laddove rappresenta solamente uno degli scopi principali. Nella prassi, entrambe le formulazioni dovrebbero consentire di giungere al medesimo risultato. Infatti, la seconda parte della clausola antiabuso prevede che i benefici della Convenzione siano comunque concessi se ciò è conforme all'oggetto e allo scopo delle pertinenti disposizioni della Convenzione. La clausola contempla così, in linea di principio, anche il caso in cui l'ottenimento dei benefici convenzionali non era lo scopo principale dell'accordo, dello strumento o della transazione.

La clausola antiabuso è stata sviluppata nel quadro dell'azione 6 del progetto BEPS e figura nel Modello OCSE (art. 29 par. 9). Per soddisfare lo standard minimo definito dall'azione 6 del progetto BEPS è sufficiente includere la clausola nelle CDI. In questo modo non è necessario prevedere ulteriori norme antiabuso.

### **3 Ripercussioni finanziarie**

Il Protocollo di modifica CDI-IR non prevede modifiche delle norme di attribuzione del diritto di imposizione dei redditi e di elementi del patrimonio tra la Svizzera e l'Iran. Al contrario, contiene essenzialmente disposizioni volte a impedire l'uso illecito della CDI-IR e a migliorare le procedure amichevoli come strumento di risoluzione delle controversie in caso di doppia imposizione nonché disposizioni sullo scambio di informazioni su domanda. Il Protocollo di modifica CDI-IR non dovrebbe quindi avere un impatto rilevante sulle entrate fiscali della Confederazio-

ne, dei Cantoni e dei Comuni. La CDI-IR modificata può essere attuata con le attuali risorse di personale.

#### **4 Aspetti giuridici**

Il Protocollo di modifica CDI-IR si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)<sup>6</sup>, in virtù del quale gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e a ratificare trattati internazionali. Ai sensi dell'articolo 166 capoverso 2 Cost. l'Assemblea federale approva i trattati internazionali; sono fatti salvi quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (vedi anche art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997<sup>7</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione). Nella fattispecie, non esiste alcuna legge o trattato internazionale che deleghi al Consiglio federale la competenza di concludere un trattato quale il Protocollo di modifica CDI-IR. Il Parlamento ha pertanto facoltà di approvare il Protocollo di modifica CDI-IR.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. i trattati internazionali che contengono importanti norme di diritto sottostanno a referendum facoltativo. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002<sup>8</sup> 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.

Il Protocollo di modifica CDI-IR contiene disposizioni che impongono obblighi alle autorità svizzere e conferiscono diritti a queste ultime e ai privati (persone fisiche e giuridiche). Il Protocollo contiene pertanto importanti norme di diritto ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 LParl e dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Il decreto federale che approva il Protocollo di modifica CDI-IR sarà pertanto sottoposto a referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

#### **5 Procedura di consultazione**

Il Protocollo di modifica CDI-IR sottostà a referendum conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Di conseguenza, ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge del 18 marzo 2005<sup>9</sup> sulla procedura di consultazione (LCo) si impone l'obbligo di svolgere una procedura di consultazione. Per il Protocollo di modifica CDI-IR è stata svolta una procedura informativa. In questo contesto, nel febbraio 2019 i Cantoni e gli ambienti economici interessati dalla conclusione di CDI hanno ricevuto una nota esplicativa. Il Protocollo di modifica CDI-IR è stato accolto favorevolmente e senza obiezioni. Essendo le posizioni

<sup>6</sup> RS 101  
<sup>7</sup> RS 172.010  
<sup>8</sup> RS 171.10  
<sup>9</sup> RS 172.061

degli ambienti interessati note e documentate, in virtù dell'articolo 3a capoverso 1 lettera b LCo si è potuto rinunciare allo svolgimento di una procedura di consultazione.