

**Messaggio
concernente l'approvazione della Convenzione tra la
Svizzera e la Georgia per evitare la doppia imposizione in
materia di imposte sul reddito e sul patrimonio**

del 25 agosto 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale che approva la Convenzione tra la Svizzera e la Georgia per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio.

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

25 agosto 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Nel mese di settembre del 1999 la Georgia e la Svizzera hanno parafato una Convenzione per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio. Con decisione del 19 giugno 2000, il Consiglio federale ha approvato la Convenzione e ha incaricato l'autorità competente di sottoscriverla. Su richiesta della Georgia, la Convenzione è tuttavia stata rinegoziata. Dopo altre parafature, a fine 2008 la Svizzera ha proposto alla competente autorità georgiana una soluzione di compromesso. Dato che la Georgia era disposta ad accettare questa proposta, è stato possibile parafare la Convenzione il 21 maggio 2009 a Tbilisi. La Convenzione per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio è stata infine firmata a Berna il 15 giugno 2010.

La Convenzione contiene norme per evitare la doppia imposizione e offre alla Svizzera e alla sua economia vantaggi importanti per lo sviluppo delle relazioni economiche bilaterali. Essa contribuirà a mantenere e ad ampliare gli investimenti diretti svizzeri in Georgia.

In sostanza, la Convenzione ricalca il modello di convenzione elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) ed è conforme alla prassi svizzera vigente al momento dei negoziati. Di conseguenza lo scambio di informazioni si limita alle informazioni necessarie per l'esecuzione della Convenzione.

I Cantoni e i settori economici interessati hanno accolto favorevolmente la conclusione della Convenzione.

Messaggio

1

Punti essenziali della Convenzione

1.1

Situazione iniziale, svolgimento e risultato delle negoziazioni

Dopo il crollo dell'Unione Sovietica nel 1991, la Georgia ha acquisito l'indipendenza quale Stato sovrano. Il Paese conta una popolazione di 4,4 milioni di persone (stima 2009) e una superficie di 69 000 km². A seguito della sua collocazione geografica – confina con la Russia a nord e con l'Azerbaigian, l'Armenia nonché la Turchia a sud – e del trasporto di petrolio proveniente dal mar Caspio attraverso il suo territorio nazionale, la Georgia è un Paese importante sotto il profilo geostrategico.

Già all'acquisizione dell'indipendenza, la Georgia ha dovuto far fronte a conflitti interni. I territori dell'Abkhazia e dell'Ossezia del Sud hanno rivendicato lo statuto di autonomia di cui beneficiavano nella Repubblica della Georgia sotto il regime dell'Unione Sovietica. Nel 1992, in Ossezia del Sud, e nel 1994, in Abkhazia, hanno avuto luogo violenti scontri.

In occasione della sua rielezione nella primavera del 2008, il presidente della Georgia ha annoverato il ripristino dell'«unità nazionale» tra gli obiettivi principali del Governo. Una serie di incidenti e provocazioni è culminata, il 7 agosto 2008, nello scontro aperto per il controllo dei due territori. Le autorità delle due regioni hanno quindi chiesto aiuto alla Russia, la quale ha risposto con un'offensiva che ha portato al ritiro della Georgia dai territori separatisti e al controllo da parte della Russia della cosiddetta zona di sicurezza. Il 26 agosto 2008 la Russia ha riconosciuto l'indipendenza delle due regioni separatiste, il che ha indotto la Georgia a interrompere le relazioni diplomatiche con la Russia. Su richiesta di Russia e Georgia, la Svizzera ha assunto la rappresentanza degli interessi diplomatici e consolari di entrambi i Paesi. Da allora, hanno avuto luogo diversi tentativi di dialogo in occasione dei cosiddetti colloqui di Ginevra, volti a concordare un piano di pace, a stabilizzare la situazione nonché a garantire il rientro dei profughi.

Ai tempi dell'Unione Sovietica, la Georgia figurava tra le Repubbliche economicamente più ricche. Dopo la sua indipendenza essa ha registrato un'evoluzione relativamente negativa. Dal 2001 la Georgia ha tratto tuttavia beneficio dal dinamismo dell'economia russa e dai lavori di costruzione dell'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan. Tra il 2004 e il 2007 la Georgia ha poi segnato un'impressionante crescita economica (oltre il 9 % all'anno). Il commercio nonché i settori della telecomunicazione e dei servizi finanziari hanno approfittato del miglioramento del tenore di vita. L'industria ha beneficiato di un forte aumento dell'estrazione di minerali di ferro e della lavorazione dei metalli, giacché questi ultimi costituiscono il principale bene di esportazione della Georgia. Inoltre la politica di privatizzazione ha contribuito alla crescita economica. A causa del conflitto con la Russia e della crisi finanziaria internazionale, gli anni 2008 e 2009 sono risultati negativi sotto il profilo economico. L'instabilità della situazione politica ha comportato una fuga di capitali degli investitori internazionali.

Il commercio tra la Svizzera e la Georgia è cresciuto sensibilmente negli anni 2006–2008, mentre nel 2009 ha registrato un calo dovuto alla crisi finanziaria. In ciascuno degli anni dal 2006 al 2008 le esportazioni della Svizzera hanno presentato tassi di crescita di oltre il 40 per cento. Nel 2009 è stata registrata una riduzione del 25 per cento. In termini assoluti, con 24,3 milioni di franchi svizzeri le esportazioni svizzere nel 2009 si mantengono tuttavia a un livello modesto. Nel 2009 le esportazioni hanno riguardato prodotti farmaceutici (43,3 %), macchinari (17,9 %), orologi (12,4 %), strumenti ottici o medici (6,3 %) e materiali tessili (3,8 %). Nello stesso anno le importazioni dalla Georgia sono ammontate a 0,8 milioni di franchi svizzeri e constavano principalmente di prodotti agricoli greggi o lavorati. Anche gli investimenti diretti della Svizzera verso la Georgia e viceversa si mantengono a un livello relativamente basso, ad eccezione del 2008, anno in cui – nel quadro del processo di privatizzazione – un’impresa svizzera ha acquisito la rete di approvvigionamento idrico della città di Tbilisi.

La conclusione di una Convenzione per evitare la doppia imposizione permette di sostenere il processo di sviluppo della Georgia a livello economico e politico, di facilitare le relazioni commerciali ed economiche bilaterali, di aprire nuovi mercati e di creare condizioni quadro favorevoli per futuri investimenti svizzeri in Georgia.

Nel mese di settembre del 1999 la Georgia e la Svizzera hanno parafato una Convenzione per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio. Dopo l’approvazione del disegno di Convenzione da parte dei Cantoni e dei settori economici interessati, il 30 maggio 2000 è stato proposto al nostro Collegio di firmare la Convenzione. Con decisione del 19 giugno 2000, la Convenzione è stata approvata e l’autorità competente incaricata della sottoscrizione. Su richiesta della Georgia, la Convenzione è tuttavia stata rinegoziata e nuovamente parafata il 30 novembre 2007. Con una nota del 30 settembre 2008, la Georgia ha quindi proposto ulteriori adeguamenti (riduzione dell’aliquota residua su dividendi e interessi). Poiché questa richiesta rifletteva in ampia misura la politica della Svizzera in materia di convenzioni, a fine 2008 il nostro Paese ha proposto alla competente autorità georgiana una soluzione di compromesso riguardante l’imposizione di dividendi e interessi. La Georgia ha accolto la proposta e la Convenzione è stata parafata il 21 maggio 2009 a Tbilisi.

Conformemente alla prassi svizzera vigente al momento dei negoziati, la Convenzione contiene una disposizione concernente lo scambio di informazioni che prevede unicamente la «piccola clausola di assistenza amministrativa». A seguito della decisione del 13 marzo 2009, con cui il nostro Collegio ha revocato la riserva della Svizzera riguardo allo scambio di informazioni previsto dal modello di Convenzione dell’OCSE, la Svizzera ha chiesto alla Georgia se voleva integrare una clausola corrispondente nella Convenzione. La Georgia ha però chiaramente preferito un’entrata in vigore quanto possibile rapida della Convenzione in luogo di negoziati su una nuova clausola concernente lo scambio di informazioni. Entrambi i Paesi sono concordi nel ritenere che, qualora dovesse essere necessaria, tale clausola potrà essere integrata nella Convenzione in un secondo tempo.

Dopo che i Cantoni e i settori economici interessati hanno accolto favorevolmente la conclusione della Convenzione per evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio, l’accordo è stato firmato a Berna il 15 giugno 2010 unitamente al Protocollo.

1.2

Valutazione

La Convenzione corrisponde in gran parte all'attuale politica svizzera in materia di doppia imposizione. Essa contiene soluzioni vantaggiose ed evita possibili svantaggi concorrenziali nei confronti di altri Stati con cui la Georgia ha concluso una Convenzione per evitare la doppia imposizione. La conclusione della Convenzione conferisce maggiore stabilità alle relazioni economiche tra la Georgia e la Svizzera. Le condizioni quadro stabilite nella Convenzione mantengono e promuovono gli investimenti diretti, con ripercussioni positive sull'evoluzione delle economie dei due Paesi.

Nonostante la nuova politica svizzera in materia di assistenza amministrativa, una nuova clausola concernente lo scambio di informazioni secondo lo standard dell'OCSE non deve essere necessariamente introdotta in tutte le convenzioni per evitare la doppia imposizione. Poiché sinora tra la Svizzera e la Georgia non esisteva nessuna convenzione per evitare la doppia imposizione e non si disponeva quindi di un quadro vincolante che permettesse di regolare le questioni fiscali bilaterali, la rapida conclusione di tale accordo riveste primaria importanza per entrambi i Paesi. L'inserimento di una disposizione concernente lo scambio di informazioni potrà essere negoziato in un secondo tempo.

2

Commento alle disposizioni della Convenzione

Sotto l'aspetto formale e materiale, il disegno di Convenzione ricalca in ampia misura il modello di convenzione elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (modello OCSE) ed è conforme alla relativa prassi svizzera. Poiché la prima parafratura della Convenzione è avvenuta nel 1999, una parte delle disposizioni si basa ancora su versioni antecedenti del modello OCSE. Di seguito vengono commentate le disposizioni che si discostano in modo sostanziale dalla versione attuale o anteriore del modello OCSE e dalla prassi svizzera in materia di convenzioni o che meritano di essere menzionate a causa della loro importanza.

Art. 2 Imposte considerate

Le imposte georgiane considerate nella Convenzione sono l'imposta sull'utile, l'imposta sul reddito e l'imposta sul patrimonio.

Secondo il Protocollo alla Convenzione, non rientrano nel campo di applicazione della Convenzione le imposte trattenute alla fonte sulle vincite alle lotterie. Escludere dal campo d'applicazione materiale della Convenzione l'imposta preventiva sulle lotterie, le scommesse e i giochi è in linea con la politica svizzera in materia di convenzioni.

Art. 5 Stabile organizzazione

I paragrafi 1 e 2 corrispondono al modello OCSE. Per quanto concerne il paragrafo 3, la Georgia ha insistito affinché i cantieri di costruzione, le catene di montaggio e le installazioni costituiscano una stabile organizzazione già dopo 6 mesi. Norme analoghe figurano in altre convenzioni svizzere concluse con Stati in sviluppo ed emergenti. In cambio la Georgia accetta la richiesta della Svizzera di

escludere dalla definizione di stabile organizzazione il montaggio eseguito in relazione con la fornitura di macchine ed equipaggiamenti (par. 4).

Art. 7 Utili delle imprese

Il testo dell'articolo 7 corrisponde al tenore del modello OCSE nella sua versione antecedente al 2008. Per quanto riguarda le stabili organizzazioni, ci si attiene al principio secondo cui possono essere tassati sono gli utili loro attribuiti. Una disposizione del Protocollo precisa che a una stabile organizzazione non può essere attribuita l'intera remunerazione ma solo la parte corrispondente ai suoi contributi e alle sue funzioni. Se la sede principale, domiciliata nell'altro Stato contraente, partecipa con la stabile organizzazione a determinati lavori convenuti contrattualmente, l'utile afferente al contributo della sede principale è esclusivamente assoggettato al diritto di imposizione dello Stato contraente in cui si situa la sede principale dell'impresa.

Inoltre il Protocollo assoggetta espressamente i leasing per l'uso o la concessione in uso di equipaggiamenti industriali, commerciali o scientifici all'articolo sugli utili delle imprese.

Art. 9 Imprese associate

Conformemente alla prassi svizzera in materia di convenzioni, al paragrafo 2 è previsto che gli Stati contraenti possano consultarsi circa un'eventuale rettifica degli utili. Al paragrafo 3 viene stabilito che le rettifiche degli utili devono avvenire entro i termini previsti dalla legislazione nazionale. Le rettifiche di utili sono escluse qualora siano passati cinque anni dalla fine dell'anno in cui gli utili oggetto di tale rettifica sarebbero stati conseguiti.

Art. 10 Dividendi

In Georgia viene riscossa un'imposta alla fonte del 7,5 per cento sui dividendi. Secondo la presente Convenzione, lo Stato della fonte è generalmente autorizzato a riscuotere un'imposta del 10 per cento al massimo del reddito lordo dei dividendi. Se la società beneficiaria partecipa in ragione di almeno il 10 per cento al capitale della società distributrice, i dividendi sono esentati nello Stato della fonte. In questo caso l'imposizione dei dividendi avviene esclusivamente nello Stato di residenza della società beneficiaria.

Art. 11 Interessi

La Georgia riscuote un'imposta alla fonte del 7,5 per cento sui pagamenti di interessi. La Convenzione prevede un tasso zero, il che permette di evitare un'imposta residua sugli interessi. L'imposizione di un pagamento di interessi avviene esclusivamente nello Stato di residenza del beneficiario di tale pagamento. Con tale disposizione è stato possibile raggiungere un importante obiettivo della politica svizzera in materia di convenzioni. Per la Georgia il tasso zero offre un incentivo per investimenti dalla Svizzera.

Art. 12 Canoni

La Georgia riscuote un'imposta alla fonte del 10 per cento sui canoni. La Svizzera non riscuote l'imposta alla fonte su tali pagamenti. Conformemente al modello

OCSE, l'articolo 12 prevede il diritto d'imposizione esclusivo dello Stato di residenza del beneficiario dei canoni. In questo modo è stato raggiunto un ulteriore importante obiettivo della politica svizzera in materia di convenzioni.

Art. 13 Utili di capitale

A differenza della maggior parte delle convenzioni nuove o rivedute di recente e del modello OCSE, l'articolo 13 della Convenzione con la Georgia non prevede una clausola concernente l'alienazione di azioni di una società immobiliare. Gli utili derivanti dall'alienazione di azioni di una società sono dunque tassati esclusivamente nello Stato di residenza (par. 4).

Art. 15 Redditi da attività dipendente

Come in altre convenzioni svizzere, la durata di soggiorno per applicare la regola dei 183 giorni si riferisce all'anno civile (par. 2 lett. a).

Art. 17 Artisti e sportivi

In deroga al modello OCSE, i redditi ai sensi di questo articolo attribuiti a una persona diversa dall'artista o dallo sportivo sono tassati nello Stato in cui l'attività è stata esercitata soltanto se l'artista o lo sportivo o la persona a lui associata partecipano direttamente agli utili di quest'altra persona. In tal modo si intende garantire che l'eccezione prevista in questo articolo si applichi solo se l'utile è attribuito anche all'artista o allo sportivo.

Art. 18 e 19 Pensioni e funzioni pubbliche

Conformemente alla politica svizzera in materia di convenzioni, il Protocollo puntualizza che il termine pensioni non comprende soltanto i pagamenti ricorrenti ma anche liquidazioni in capitale.

Art. 23 Eliminazione delle doppie imposizioni

Per eliminare la doppia imposizione la Georgia applica il metodo del computo. Il metodo dell'esenzione dell'imposta con riserva della progressione è previsto invece per i casi in cui il diritto di imposizione esclusivo è attribuito alla Svizzera.

In generale la Svizzera applica il metodo dell'esenzione dell'imposta con riserva della progressione e concede il computo globale d'imposta sui dividendi.

Art. 26 Scambio di informazioni

Conformemente alla politica svizzera in materia di scambio di informazioni seguita al momento dei negoziati, l'articolo 26 prevede che vengano scambiate solo le informazioni necessarie per la corretta applicazione della Convenzione. A seguito della decisione del 13 marzo 2009, con cui abbiamo revocato la riserva della Svizzera concernente lo scambio di informazioni secondo il modello OCSE, la Svizzera ha chiesto alla Georgia se desiderava introdurre la relativa clausola nella Convenzione. La Georgia ha però chiaramente preferito un'entrata in vigore quanto possibile rapida della Convenzione in luogo di negoziati su una nuova clausola concernente lo scambio di informazioni. Entrambi i Paesi sono concordi nel ritenere che, qualora

dovesse essere necessaria, tale clausola potrà essere integrata nella Convenzione in un secondo tempo.

La procedura applicabile allo scambio di informazioni sarà oggetto di un'ordinanza del Consiglio federale che entrerà verosimilmente in vigore il 1° ottobre 2010. Tale ordinanza sarà tuttavia sostituita da una legge che è in preparazione. Tale procedura è stata avallata dai decreti federali del 18 giugno 2010 che approvano dieci nuove o rivedute convenzioni per evitare le doppie imposizioni e, salvo casi particolari, non deve essere ripetuta.

Poiché lo scambio di informazioni è destinato unicamente a garantire l'esecuzione della Convenzione, la Georgia non potrà presentare domande di assistenza amministrativa fondate su dati ottenuti illegalmente. Il nostro Collegio non farà al Governo della Georgia la dichiarazione prevista dalla mozione 10.3013 «Future convenzioni per evitare le doppie imposizioni. Nessuna assistenza amministrativa in caso di dati ottenuti illegalmente».

Art. 28 Entrata in vigore

La Convenzione tra la Svizzera e la Georgia entra in vigore al momento in cui perverrà l'ultima delle due notificazioni in cui viene comunicata la fine della procedura di approvazione interna e si applica quindi:

- con riferimento alle imposte trattenute alla fonte, agli importi pagati o accreditati il, o dopo il, 1° gennaio dell'anno civile successivo all'entrata in vigore della Convenzione;
- con riferimento alle rimanenti imposte, agli anni fiscali che iniziano il, o dopo il, 1° gennaio dell'anno civile successivo all'entrata in vigore della Convenzione.

3 Conseguenze finanziarie

Con la conclusione della Convenzione per evitare la doppia imposizione, entrambi gli Stati contraenti rinunciano a determinate entrate fiscali allo scopo di eliminare le doppie imposizioni. Per la Svizzera queste perdite risultano in particolare dal rimborso dell'imposta preventiva su dividendi e interessi e dal computo delle imposte prelevate dalla Georgia sulla base dell'articolo 10. In mancanza di statistiche adeguate, l'entità di queste perdite non può essere quantificata. Tuttavia, grazie alla Convenzione, tali perdite saranno parzialmente compensate dal potenziamento dell'attrattiva della piazza economica svizzera; a medio termine dovrebbero pertanto risultare entrate supplementari nel quadro delle imposte dirette.

Nella Convenzione sono state pattuite con la Georgia soluzioni per evitare la doppia imposizione che conferiscono alla Svizzera e alla sua economia nel rapporto bilaterale una valida base e che permettono di eliminare possibili svantaggi concorrenziali nei confronti di altri Stati con cui la Georgia ha concluso una Convenzione per evitare la doppia imposizione. La Convenzione rafforza in tal modo la concorrenzialità della Svizzera, con gli effetti positivi che ne derivano sul piano economico e politico. Nel suo insieme la Convenzione contribuisce al mantenimento e allo sviluppo delle relazioni economiche bilaterali nonché al rafforzamento degli investimenti diretti svizzeri in Georgia. Occorre peraltro ricordare che le Convenzioni per

evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio sono concluse innanzi tutto nell'interesse dei contribuenti e favoriscono la cooperazione economica, ossia uno degli scopi principali della politica svizzera in materia di commercio con l'estero.

I Cantoni e i settori economici interessati hanno accolto favorevolmente la conclusione della Convenzione.

4 Costituzione

La Convenzione si fonda sull'articolo 54 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), che attribuisce alla Confederazione la competenza in materia di affari esteri. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., spetta all'Assemblea federale approvarla. La Convenzione è stata 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. Dal 1° agosto 2003, i trattati che contengono importanti norme di diritto o la cui attuazione necessita l'emanazione di leggi federali sottostanno a referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. In linea con l'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (RS 171.10), una disposizione di un trattato internazionale contiene norme di diritto se, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impone obblighi, conferisce diritti o determina competenze. Allo scopo di sviluppare una prassi praticabile in relazione al nuovo numero 3 dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. e di evitare che Convenzioni analoghe siano di volta in volta sottoposte a referendum, nel messaggio del 19 settembre 2003¹ concernente una Convenzione di doppia imposizione con lo Stato d'Israele, abbiamo stabilito che avremmo proposto in futuro al Parlamento di non sottoporre a referendum facoltativo le Convenzioni che, rispetto a quelle già concluse, non contengono ulteriori obblighi importanti per la Svizzera.

Rispetto alle altre convenzioni, quella con la Georgia non prevede nuovi obblighi importanti per la Svizzera ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. Il decreto federale che approva la Convenzione per evitare la doppia imposizione con la Georgia non sottostà pertanto a referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 Cost.

¹ FF 2003 5623

