

1224

cl

0

21 marzo 2018

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Egregio Signor Consigliere federale  
Ueli Maurer  
Direttore del Dipartimento federale  
delle finanze  
Bundesgasse 3  
3003 Berna

*Invio per posta elettronica:  
vernehmlassungen@sif.admin.ch*

### Convenzione multilaterale per l'attuazione di misure relative alle convenzioni fiscali finalizzate a prevenire l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili e Protocollo che modifica la Convenzione tra la Svizzera e il Regno Unito per evitare le doppie imposizioni

Signor Consigliere federale,

In linea di principio il progetto posto in consultazione raccoglie il nostro consenso, sebbene nel seguito esporremo diverse critiche, dalla complessità interpretativa alla rinuncia all'usuale livello democratico elvetico. Per contro nel contesto internazionale attuale, una non accettazione di un progetto come quello posto in consultazione invierebbe un segnale negativo e rischierebbe di minare la credibilità della Svizzera in campo internazionale.

Ritenuti i contenuti del progetto della Convenzione BEPS nonché gli ulteriori recenti sviluppi intercorsi in questo ambito, lo scrivente Consiglio di Stato ritiene opportuno **abrogare completamente l'Ordinanza concernente i provvedimenti contro l'uso senza causa legittima delle convenzioni concluse dalla Confederazione per evitare le doppie imposizioni del 14 dicembre 1962**, (già decreto) divenuta ormai obsoleta. I recenti sforzi internazionali in tutti i campi della fiscalità compiuti dalla Svizzera, che ha recepito o sta recependo tutti i più moderni e condivisi strumenti antiabuso devono corrispondere alla chiusura di un periodo storico superato, altrimenti si avrebbe un quadro giuridico troppo denso di normative, di rischi giuridici per le imprese e di vari piani interpretativi e di prassi.

## 1. Problematica dei pareri divergenti di interpretazione

Il Consiglio di Stato esprime qualche preoccupazione in merito alle diverse interpretazioni attribuite dalle varie Giurisdizioni aderenti alla Convenzione BEPS e in merito ai metodi proposti per estendere l'applicazione della Convenzione stessa a nuove Giurisdizioni.

Il rapporto esplicativo indica infatti che vi sono pareri discordanti tra le varie Giurisdizioni sulla portata delle nuove disposizioni della Convenzione BEPS:

- a) Per alcuni Paesi **modifica direttamente le CDI esistenti** (questo è il parere della Svizzera e di Argentina, Austria, Cile, India, Islanda, Italia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Sudafrica e Turchia)
- b) Per altri Paesi **non modifica le CDI esistenti**, si tratta di trattati internazionali distinti. Le **nuove clausole ad ogni modo prevalgono** sulle disposizioni contenute nelle CDI (Parere di altri Paesi, ad esempio della Gran Bretagna)
- c) Altri Paesi **non hanno ancora una posizione chiara a riguardo**: non è da escludere quindi che il numero delle CDI modificabili della Svizzera aumenti ancora e l'elenco delle CDI coperte venga esteso in seguito. In merito a questo punto, il rapporto esplicativo propone **di conferire al Consiglio federale la facoltà di effettuare corrispondenti notifiche per estendere il numero delle CDI coperte dalla Convenzione dopo aver consultato le Commissioni parlamentari dell'economia e dei tributi (CET-N e CET-S)**. Viene indicato inoltre che **non è possibile ridurre a posteriori l'elenco delle CDI coperte**. In questo contesto, al momento della decisione di estensione a nuove CDI, il Consiglio federale invierà una nota esplicativa ai Cantoni in merito alla CDI sulla quale intende ampliare l'applicazione della Convenzione BEPS. Questa nota esplicativa **non verrebbe inviata ai Cantoni nell'ambito di una consultazione vera e propria, ma solo a titolo informativo**.

Il rapporto esplicativo spiega inoltre che a causa delle divergenze di interpretazione sulla portata della Convenzione, sarà comunque necessario che gli Stati Partner che aderiscono alla Convenzione BEPS, anche se la interpretano allo stesso modo, **stabiliscano per iscritto e bilateralmente le conseguenze testuali** che la Convenzione BEPS eserciterà sulle CDI in vigore tra questi. Da parte svizzera, la competenza per concordare bilateralmente le conseguenze testuali delle disposizioni della Convenzione **sarà affidata al Dipartimento federale delle finanze (DFF)** in quanto questi tipi di accordi di interpretazione non sono considerati protocolli di modifica e non rivestono pertanto valenza giuridica propria.

Ritenuto tutto quanto precede (in particolare le parti contrassegnate in grassetto) lo scrivente esprime le proprie preoccupazioni in merito sia alla proposta di conferire al Consiglio federale la facoltà di estendere a nuove CDI l'applicazione della Convenzione BEPS, praticamente senza più consultare né i Cantoni né il Parlamento nel suo insieme, sia in merito alla facoltà di conferire al Dipartimento federale delle finanze (DFF) la competenza per concordare bilateralmente le conseguenze testuali delle disposizioni della Convenzione. Un tale approccio risulterebbe contrario allo spirito dell'art. 55 della Costituzione federale, che prevede

testualmente che i Cantoni collaborino alla preparazione delle decisioni di politica estera che toccano le loro competenze o i loro interessi essenziali, che la Confederazione li informi tempestivamente, compiutamente e li consulti e che nei settori che toccano le competenze cantonali questi vengano coinvolti adeguatamente nei negoziati internazionali.

Questo approccio che elude il Parlamento e i Cantoni lascia vieppiù perplessi in virtù del fatto che non si intravede fretta alcuna e che le varie Giurisdizioni restano libere di adeguare le normative delle relative CDI alla Convenzione BEPS, anche in via bilaterale. Questo è ad esempio il caso per quanto attiene alla CDI tra Svizzera e Gran Bretagna con la quale la Svizzera il 19 aprile 2017 ha parafato un protocollo bilaterale di modifica in base agli standard minimi del progetto BEPS.

Non da ultimo, teniamo a precisare che il rapporto esplicativo non menziona in alcun modo quale tipo di approccio alla Convenzione BEPS avrebbero adottato Giurisdizioni come Francia, Germania o USA. Essendo questi tra i partner mondiali più importanti della Svizzera, un accenno sarebbe stato auspicabile, soprattutto per gli Stati Uniti.

## **2. La Convenzione è complicata, poco trasparente e di difficile lettura**

La Convenzione BEPS contiene sia misure che sono considerate standard minimi (ad esempio la clausola principal purpose test (PPT) o la procedura di conciliazione amichevole), per le quali non è possibile effettuare una riserva, sia una serie di misure che non sono considerate standard minimi e che vengono proposte come una serie di opzioni e alternative su cui si può scegliere esprimendo una notifica (ad es. misure nell'ambito degli strumenti ibridi o delle stabili organizzazioni).

La Convenzione consente quindi di riprendere in modo mirato o di escludere singole disposizioni che non siano considerate standard minimi. Per quanto attiene alle riserve e alle notifiche per le opzioni e le alternative contenute nella Convenzione, il rapporto esplicativo indica che le stesse sono applicate in modo simmetrico ad entrambe le Giurisdizioni contraenti di una CDI coperta, a meno che la Convenzione BEPS non preveda altrimenti. Tutto dipende quindi da quali riserve sono state formulate e da chi.

Quanto esposto in precedenza, benché completo da un punto di vista delle possibilità offerte dalla Convenzione BEPS, la rende molto complicata, poco trasparente e di difficile lettura, soprattutto per i non addetti ai lavori.

Si sottolinea inoltre che, per una valutazione oggettiva dei pro e dei contro della Convenzione BEPS in relazione ai vari Paesi aderenti alla stessa, i Cantoni avrebbero dovuto ricevere la lista delle riserve e delle notifiche in merito alle alternative scelte dagli altri Paesi aderenti alla Convenzione BEPS (almeno di quelli che interpretano la Convenzione allo stesso modo della Svizzera e che si sono già espressi in tal senso) affinché si potesse valutare la situazione, nel suo insieme, ma con coscienza di analisi in merito ad ogni singolo caso riferito alle varie Giurisdizioni.

### 3. Clausola arbitrale

Per quanto attiene alla proposta di aderire alla clausola arbitrale della Convenzione BEPS, lo scrivente ritiene questo approccio positivo in quanto permetterà in futuro di evitare definitivamente il rischio di doppie imposizioni internazionali. Questa modalità a favore dei contribuenti è una garanzia di soluzione in un contenzioso tra Stati, mentre senza clausola arbitrale è possibile che al termine della procedura prevista dalla convenzione, vi sia comunque doppia imposizione.

Siccome sarebbe una normativa nuova a favore dei contribuenti, senza voler entrare nel merito delle complicate regole di retroattività, raccomandiamo una certa prudenza, sia negoziale sia operativa e sia giuridica, per i periodi fiscali precedenti all'entrata in vigore della clausola arbitrale.

Per qualsiasi approfondimento o chiarimento in merito a quanto sopra rimaniamo volentieri a disposizione.

Voglia gradire, signor Consigliere federale, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO:

Il Presidente:

  
Manuele Bertoli

Il Cancelliere:

  
Arnoldo Coduri

Copia per conoscenza a:

Divisione delle contribuzioni ([dfc-dc@ti.ch](mailto:dfc-dc@ti.ch))

Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch))

Pubblicazione in internet