

24.xxx

**Messaggio
concernente l'approvazione di un Protocollo che modifica la
Convenzione tra la Svizzera e l'Ungheria per evitare le dop-
pie imposizioni**

del ...

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'Ungheria per evitare le doppie imposizioni.

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

... 2024

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Viola Amherd
Il cancelliere della Confederazione, Viktor Rossi

Compendio

Tra la Svizzera e l'Ungheria è in vigore una Convenzione per evitare le doppie imposizioni (CDI) in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio che è stata firmata il 12 settembre 2013 e non è mai stata riveduta.

La lotta all'elusione fiscale illecita delle imprese multinazionali è diventata un obiettivo centrale della comunità internazionale. Nel 2013, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici e gli Stati del G20 hanno varato un progetto per contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili («Base Erosion and Profit Shifting», BEPS).

Dal progetto sono scaturite disposizioni da attuare nelle CDI, segnatamente gli standard minimi derivanti dalle azioni 6 (prevenzione dell'abuso dei trattati) e 14 (miglioramento dei meccanismi di risoluzione delle controversie) del piano d'azione BEPS.

Il Protocollo che modifica la CDI tra la Svizzera e l'Ungheria attua questi standard minimi nell'interesse della Svizzera. Non prevede adeguamenti delle regole di ripartizione dei diritti d'imposizione. I Cantoni e gli ambienti interessati hanno accolto favorevolmente la conclusione del Protocollo di modifica, che è stato firmato il 12 luglio 2024.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale, svolgimento e risultato dei negoziati

Tra la Svizzera e l'Ungheria esiste una Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio (di seguito «CDI-HU»), firmata il 12 settembre 2013¹ e in seguito mai riveduta.

Il 7 giugno 2017 la Svizzera ha firmato la Convenzione multilaterale per l'attuazione di misure relative alle convenzioni fiscali finalizzate a prevenire l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili² (di seguito «Convenzione BEPS»). La Convenzione BEPS contiene una serie di disposizioni volte ad adeguare le vigenti convenzioni per evitare le doppie imposizioni (CDI). Una parte di tali disposizioni mira all'adempimento degli standard minimi derivanti dalle azioni 6 e 14 del piano d'azione elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) per contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili («Base Erosion and Profit Shifting», BEPS).

In vista della sottoscrizione della Convenzione BEPS, la Svizzera e l'Ungheria hanno discusso l'attuazione bilaterale della Convenzione. Poiché l'Ungheria non è stata in grado di convenire con la Svizzera il tenore esatto degli adeguamenti da apportare alle disposizioni della CDI-HU in virtù della Convenzione BEPS – una condizione essenziale per la Svizzera ai fini dell'applicazione della Convenzione BEPS – è stato deciso che l'adeguamento della CDI-HU ai risultati del progetto BEPS venisse effettuato non per il tramite della Convenzione BEPS, bensì di un Protocollo bilaterale di modifica.

I negoziati su tale Protocollo di modifica (di seguito «Protocollo di modifica CDI-HU») si sono conclusi nel dicembre del 2023. I Cantoni e gli ambienti interessati, consultati in merito, ne hanno accolto favorevolmente la conclusione. Il Protocollo di modifica è stato firmato a Budapest il 12 luglio 2024.

1.2 Valutazione

Il Protocollo di modifica contiene disposizioni che sarebbero state recepite nella CDI-HU se la Svizzera e l'Ungheria avessero subordinato la CDI alla Convenzione BEPS. Il Protocollo di modifica e la Convenzione BEPS sono quindi strettamente correlati a livello di contenuto. All'infuori di tale correlazione, tra i due strumenti non sussiste un legame diretto.

Il Protocollo di modifica adegua la CDI-HU agli standard minimi definiti per le CDI dal piano d'azione BEPS. In quanto Stato membro dell'OCSE, la Svizzera si è impegnata a recepire nelle proprie CDI quelle disposizioni riguardanti le CDI che

¹ RS 0.672.941.81

² RS 0.671.1

costituiscono uno standard minimo del piano d'azione BEPS. Con il Protocollo di modifica compie un ulteriore passo in questa direzione.

In base all'elemento 3.3 dello standard minimo relativo all'azione 14 del piano d'azione BEPS, i Paesi devono includere nelle loro CDI il secondo periodo dell'articolo 25 paragrafo 2 del Modello di convenzione dell'OCSE, secondo cui gli accordi amichevoli devono essere attuati nonostante i limiti temporali che la legislazione nazionale degli Stati contraenti prevede. Se uno Stato non è disposto a inserire questa disposizione nelle sue CDI, per soddisfare lo standard minimo deve essere disposto a recepire nel quadro dei negoziati sulle CDI disposizioni che limitano il termine per la rettifica degli utili di imprese associate e stabili organizzazioni. Questo modo di procedere alternativo non può avvenire tramite la Convenzione BEPS.

Generalmente la Svizzera non include nelle sue CDI il secondo periodo dell'articolo 25 paragrafo 2 del Modello di convenzione dell'OCSE. La delegazione svizzera incaricata delle trattative sfociate poi nel Protocollo di modifica CDI-HU ha pertanto sottoposto alla delegazione ungherese la proposta di una limitazione temporale per la rettifica degli utili di imprese associate e stabili organizzazioni. Poiché, tuttavia, l'Ungheria non è stata disposta a limitare il termine per la rettifica degli utili, il Protocollo di modifica CDI-HU non contiene una disposizione in tal senso. L'elemento 3.3 dello standard minimo relativo all'azione 14 è comunque soddisfatto, poiché in questo caso è sufficiente che la Svizzera sia stata disposta a recepire tale disposizione. Dal momento che la Svizzera ha dimostrato la sua volontà in tal senso, la CDI-HU adempie anche questo standard minimo.

Il Protocollo di modifica prevede l'introduzione di una clausola arbitrale, come richiesto dalla Svizzera. La procedura amichevole sancita nella CDI-HU non prevede un obbligo di risultato. Attualmente non si può quindi escludere che la procedura amichevole tra autorità competenti svizzere e ungheresi non sia sempre in grado di evitare singoli casi di doppia imposizione. Questa situazione è insoddisfacente in termini di certezza del diritto. La clausola arbitrale consente di colmare questa lacuna.

Con il Protocollo di modifica è stato raggiunto un risultato equilibrato che contribuirà all'ulteriore sviluppo positivo delle relazioni economiche bilaterali tra la Svizzera e l'Ungheria.

2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

Il Protocollo di modifica CDI-HU sottostà a referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale (Cost.)³. Secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge del 18 marzo 2005⁴ sulla procedura di consultazione (LCo) si impone in questo caso l'obbligo di indire una procedura di consultazione.

Nel gennaio 2023 è stata svolta una procedura informativa in merito al Protocollo di modifica. In questo contesto, i Cantoni e gli ambienti interessati dalla conclusione di

³ RS 101

⁴ RS 172.061

collegio arbitrale siano applicati gli obblighi di confidenzialità previsti dall'articolo 26 paragrafo 2 CDI-HU.

La clausola arbitrale sancita nella CDI-HU corrisponde alla versione contenuta nel Modello di convenzione dell'OCSE (art. 25 par. 5). Anche la Convenzione BEPS contiene una clausola arbitrale (parte VI), che però è molto dettagliata. Le delegazioni svizzere e ungheresi deputate alle trattative erano concordi sul fatto che una disposizione troppo dettagliata avrebbe conferito un peso eccessivo alla procedura arbitrale all'interno della CDI-HU. È stato pertanto deciso di recepire nella CDI-HU la versione del Modello di convenzione dell'OCSE e non quella secondo la Convenzione BEPS. Le questioni riguardanti l'impostazione concreta della procedura verranno stabilite mediante accordo amichevole tra le autorità competenti dei due Stati.

Art. III del Protocollo di modifica concernente l'art. 27a CDI-HU (Diritto ai benefici)

Il presente articolo 27a 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-HU 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-HU.

Il paragrafo 2 corrisponde alla disposizione proposta nel commentario relativo al Modello di convenzione dell'OCSE a complemento della regola PPT. Ai sensi di tale norma è possibile accordare determinati benefici convenzionali anche in situazioni di abuso secondo il paragrafo 1 segnatamente se tali benefici fossero stati accordati in assenza dell'accordo, dello strumento o della transazione. In caso di utilizzo abusivo della Convenzione, la disposizione garantisce che uno Stato contraente possa adottare i provvedimenti fiscali previsti per la fattispecie che sarebbe sussistita in assenza dell'accordo, dello strumento o della transazione. Per la Svizzera tale disposizione ha natura meramente dichiarativa, dal momento che autorità fiscali hanno già la facoltà di concedere benefici fiscali secondo il diritto interno anche senza una simile clausola.

Le autorità competenti devono consultarsi prima di respingere una richiesta in virtù dell'articolo 27a paragrafo 2 CDI-HU.

La clausola antiabuso è stata sviluppata nel quadro dell'azione 6 del piano d'azione BEPS ed è contenuta nel Modello di convenzione dell'OCSE (art. 29 par. 9). Per soddisfare lo standard minimo definito dall'azione 6 è sufficiente che la clausola venga inclusa nelle CDI. In questo modo non sono necessarie ulteriori disposizioni antiabuso.

Art. IV del Protocollo di modifica

Al Protocollo della CDI-HU viene aggiunto un nuovo numero 6, il quale precisa che le disposizioni della CDI-HU non impediscono agli Stati contraenti di attuare le disposizioni di diritto interno sull'imposizione minima dei grandi gruppi di imprese multinazionali emanate dall'Inclusive Framework on BEPS dell'OCSE e del G20 sulla base delle norme tipo globali in materia di lotta all'erosione della base

imponibile e al trasferimento degli utili (secondo pilastro) (Global Anti-Base Erosion Model Rules [«Pillar Two»]). La CDI-HU non ostacola pertanto l'applicazione da parte della Svizzera delle disposizioni di diritto interno che prevedono in particolare la riscossione di un'imposta integrativa («top-up tax») presso un residente della Svizzera in qualità di stabile organizzazione situata in Ungheria. Questa disposizione permette alla Svizzera di garantire un'imposizione minima conforme alle norme menzionate e di escludere così misure adottate dagli altri Stati. La clausola sarà applicabile solo se la Svizzera avrà attuato le disposizioni sull'imposizione minima dei grandi gruppi di imprese.

Art. V 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 alla sua entrata in vigore, o dopo tale data.

Gli articoli II e IV, riguardanti la procedura arbitrale e la relazione con il secondo pilastro, saranno invece applicabili dalla data dell'entrata in vigore del Protocollo di modifica, a prescindere dal periodo fiscale a cui i fatti fanno riferimento.

4 Ripercussioni

Il Protocollo di modifica non riguarda le regole di ripartizione del reddito e della sostanza. Contiene essenzialmente disposizioni volte a impedire l'abuso della CDI e a migliorare la risoluzione delle controversie. Non avrà pertanto un impatto rilevante sulle entrate fiscali, né tantomeno si prevedono ripercussioni in altri ambiti. Il Protocollo di modifica può essere attuato nel quadro delle risorse umane già esistenti.

5 Aspetti giuridici

Il Protocollo di modifica si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., 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. Secondo l'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 (cfr. anche art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997⁵ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione). Poiché nella fattispecie non esistono una legge o un trattato internazionale che deleghino al Consiglio federale la competenza di concludere un trattato quale il Protocollo di modifica, la facoltà di approvarlo spetta all'Assemblea federale.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali che contengono importanti norme di diritto. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002⁶ sul Parlamento

⁵ RS 172.010

⁶ RS 171.10

(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 prevede disposizioni che impongono obblighi alle autorità svizzere e conferiscono diritti a queste ultime e ai privati (persone fisiche e giuridiche). Il Protocollo di modifica 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 è di conseguenza sottoposto a referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

L'Assemblea federale approva mediante decreto federale i trattati internazionali sottostanti a referendum (art. 24 cpv. 3 LParl).