

La lettera del Commissario europeo

Gli accordi della Svizzera con Germania e Regno Unito: criticità

Gli Stati membri dovrebbero evitare di concludere accordi con la Svizzera nelle materie disciplinate da apposite disposizioni comunitarie. È quanto emerge dalla lettera del Commissario europeo Algirdas Šemeta, inviata al Ministro dell'Economia danese, Ms Vestager, in data 5 marzo 2012.

di Piergiorgio Valente - Valente Associati GEB Partners

In data 5 marzo 2012, il Commissario europeo Algirdas Šemeta, in una lettera indirizzata al Ministro dell'Economia danese, Ms Vestager, ha ribadito che gli Stati membri "should refrain from negotiating, initialling, signing or ratifying agreements with Switzerland, or any other third state, insofar as any aspects regulated at EU level might be touched upon".

La lettera riguarda la recente sottoscrizione, da parte della Germania e del Regno Unito, di due accordi bilaterali concernenti l'imposizione sui redditi finanziari prodotti dai patrimoni dei cittadini, rispettivamente, tedeschi e britannici.

Il Commissario Šemeta sottolinea che "while Member States are free to enter into international agreements, be they bilateral or multilateral, such agreements must not include any aspects which overlap with areas in which common action by the European Union has been taken or is envisaged".

I suindicati accordi disciplinano la tassazione a cui sono assoggettati gli interessi da risparmio percepiti dai cittadini tedeschi e britannici e corrisposti dagli istituti di credito svizzeri e comprendono misure dirette a garantire siffatta imposizione in conformità alla legislazione dello Stato di residenza del beneficiario. Secondo il Commissario Šemeta, tali misure sono già contemplate dalla direttiva 2003/48/CE (di seguito, "direttiva risparmio") nonché dall'Accordo, in vigore dal 1 luglio 2005, tra l'UE e la Svizzera che include misure equivalenti alla direttiva risparmio.

La lettera del Commissario Šemeta segue la dichiarazione del Consiglio federale svizzero in ordine alla possibilità che un accordo analogo a quello sottoscritto da Germania e Regno Unito possa essere siglato anche dall'Italia. Secondo un'agenzia Reuters del 16 febbraio 2012, infatti, la Svizzera ritiene che vi siano possibilità di "concludere un accordo fiscale con l'Italia" sul modello di quanto negoziato con Germania e Regno Unito. Secondo la citata agenzia, ciò è quanto è stato affermato dal Consiglio federale svizzero in risposta a un'interpellanza da parte del parlamentare ticinese, Lorenzo Quadri. Già nel dicembre 2011, il Governo italiano aveva sollevato qualche dubbio sui negoziati, ritenendo che il modello di accordo fiscale proposto dalla Svizzera non fosse in linea con gli standards OCSE in materia di trasparenza fiscale e scambio di informazioni.

Gli accordi della Svizzera con Germania e Regno Unito

Il 10 agosto 2011, Germania e Svizzera hanno parafato un accordo bilaterale sulla tassazione dei redditi da risparmio percepiti dai cittadini tedeschi, destinato ad entrare in vigore all'inizio del 2013. L'accordo è stato poi sottoscritto il 21 settembre 2011.

In cambio del mantenimento del segreto bancario (attenuato su richiesta dell'OCSE) e di importanti facilitazioni per l'accesso delle banche svizzere in territorio tedesco, la Svizzera si impegna ad applicare, a vantaggio dell'Erario tedesco, un'imposta annuale - anonima - del 25% sui redditi finanziari prodotti dai patrimoni dei cittadini tedeschi (art. 18). Il prelievo copre interamente le imposte che si sarebbero applicate in Germania sui medesimi redditi e si applica anche sui redditi finanziari dei contribuenti tedeschi beneficiari di particolari enti e strumenti contrattuali come fondazioni, società offshore, trust, Anstalten.

Secondo gli Stati contraenti, l'accordo dovrebbe essere in grado di garantire entrate notevolmente superiori a quelle dell'Euroritenuta di cui alla direttiva risparmio.

Per il passato, esso prevede un prelievo una tantum - un'imposta patrimoniale - che inciderà sullo stock dei depositi (e non sui soli flussi) con aliquote che, in ragione degli anni di deposito e dell'ammontare delle consistenze, oscillano tra il 19% e il 34%. Le entrate stimate dovrebbero ammontare a circa 4 miliardi di franchi svizzeri (circa 4 miliardi di euro), 2 miliardi dei quali saranno immediatamente anticipati dalle banche svizzere, quando l'accordo entrerà in vigore (a partire dal 1 gennaio 2013).

Il Fisco tedesco in tal modo non solo riesce ad ottenere le imposte dovute dai propri contribuenti con patrimoni in Svizzera, ma acquista la facoltà di richiedere informazioni finanziarie relative ad un determinato cliente, anche senza indicare l'istituto in cui potrebbero essere depositati i capitali.

In data 25 agosto 2011, Svizzera e Regno Unito hanno siglato un'intesa su un'imposta anonima liberatoria più ampia dell'Euroritenuta (di cui alla direttiva risparmio), in cambio del mantenimento del segreto bancario elvetico. L'accordo è stato sottoscritto in data 6 ottobre 2011. L'accordo, basato sul piano Rubik, è analogo a quello sottoscritto tra Svizzera e Germania, sebbene si applichino aliquote differenti.

L'imposta liberatoria anonima per i cittadini britannici (non residenti in Svizzera ma con conti e patrimoni nella Confederazione elvetica), che optano per la non dichiarazione di tali beni, è allineata alle aliquote applicabili nel Regno Unito, pari (art. 19):

- al 27% sui redditi di capitale;
- al 40% per i dividendi;
- al 48% sugli interessi.

Per il passato, è prevista un'aliquota massima del 34% sui patrimoni, a secondo degli importi e del periodo di detenzione (art. 9).

In analogia a quanto previsto dall'accordo con la Germania, le banche svizzere anticiperanno un importo pari a 500 milioni di franchi.

L'intesa, che entrerà in vigore nel 2013, evita lo scambio automatico di informazioni tra i due Paesi ma prevede anche un "meccanismo di garanzia" che permette alle autorità britanniche di inoltrare richieste di informazioni, con indicazione del nominativo del cliente, ma non necessariamente di quello dell'istituto bancario. Il numero delle richieste di informazioni viene limitato, in una prima fase, a 500 l'anno. Non è consentita la richiesta generalizzata e indiscriminata di informazioni (cd. "fishing expedition") (art. 32).

La Svizzera, dal canto suo, ottiene un più libero accesso di banche e fondi elvetici al mercato britannico dei servizi finanziari.

La direttiva risparmio e l'Accordo tra l'UE e la Svizzera

La direttiva 2003/48/CE si propone di assicurare un livello di imposizione effettiva (ai sensi delle disposizioni in vigore presso lo Stato del percipiente) sui redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi corrisposti in uno Stato membro ad una persona fisica residente in un altro Stato membro, mediante un effettivo scambio di informazioni tra le autorità competenti dei singoli Paesi membri.

L'obiettivo è di "permettere che i redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi corrisposti in uno Stato membro a beneficiari effettivi che siano persone fisiche, residenti ai fini fiscali in un altro Stato membro, siano soggetti a un'effettiva imposizione secondo la legislazione di quest'ultimo Stato membro" (art. 1). Se l'agente pagatore ha ragione di ritenere che il percipiente di un pagamento di interessi non sia il beneficiario effettivo, "si adopera in modo adeguato per determinare l'identità del beneficiario effettivo"; deve, pertanto, promuovere le necessarie indagini tese ad individuare l'effettivo beneficiario del pagamento, secondo le procedure in vigore nel proprio Paese.

Per assicurare un livello di imposizione sui redditi da risparmio percepiti, sotto forma di interessi, da parte di soggetti non residenti, la direttiva risparmio propone di adottare un sistema basato sullo scambio di informazioni tra le autorità competenti degli Stati membri coinvolti nella transazione. L'agente pagatore è tenuto a trasmettere alle autorità competenti del proprio Paese in via automatica, almeno una volta all'anno ed entro sei mesi dalla fine dell'anno fiscale dello Stato, i seguenti dati:

- la propria denominazione ed indirizzo;
- identità e residenza del beneficiario effettivo;
- numero del conto del beneficiario effettivo (o, in mancanza, l'identificazione del credito che genera gli interessi corrisposti);
- informazioni relative al pagamento di interessi.

La direttiva risparmio è entrata in vigore il 1° luglio 2005, in concomitanza con l'inizio di un periodo transitorio, durante il quale ha trovato attuazione un regime provvisorio per Belgio, Lussemburgo ed Austria. A questi Paesi è stata concessa la facoltà di astenersi dall'applicazione delle disposizioni in esame per un periodo transitorio, durante il quale è stata prelevata sugli interessi corrisposti a beneficiari effettivi residenti in un altro Paese UE, una ritenuta alla fonte pari al 15% nei primi tre anni del periodo transitorio, al 20% nei tre anni seguenti e al 35% successivamente. Il gettito derivante dall'applicazione della ritenuta alla fonte è stato ripartito tra lo Stato d'origine (25%) e lo Stato di residenza del beneficiario effettivo degli interessi (75%).

Misure analoghe sono contemplate dall'Accordo tra l'UE e la Svizzera. Tali misure includono, in particolare: - l'applicazione di una ritenuta alla fonte (secondo quanto previsto dall'art. 1, nella percentuale del 15% per i primi tre anni, del 20% per i seguenti tre anni, del 35% successivamente) sugli interessi corrisposti a soggetti residenti in uno degli Stati membri;

- la previsione di un meccanismo che consenta la ripartizione del gettito fiscale (cd. "revenue sharing") tra la Svizzera e lo Stato di residenza del soggetto percettore degli interessi, nella percentuale del 25% per la prima e del 75% per il secondo (art. 8);
- la divulgazione volontaria di informazioni, qualora il soggetto di imposta vi consenta (art. 2);
- lo scambio di informazioni su richiesta, in caso di "frode fiscale o simili";
- una clausola di riesame (art. 13).

I rapporti tra gli accordi della Svizzera con Germania e Regno Unito e la direttiva risparmio

In ambito comunitario, il Commissario Šemeta, già nel corso del Dibattito sulla tassazione durante l'Assemblea Plenaria del Parlamento europeo (Strasburgo, 25 ottobre 2011), ha avuto modo di rilevare le criticità emerse dagli accordi conclusi dalla Svizzera con Germania e Regno Unito. Queste concernono:

- in primis, la sovrapposizione con la direttiva risparmio, che prevede un simile prelievo, concordato in ambito UE, da parte della Svizzera (Accordo tra Svizzera e UE in vigore dal 1 luglio 2005);
- in secundis, si verrebbe, per effetto di tali accordi, a salvaguardare il segreto bancario svizzero, ponendosi in tal modo in posizione di non conformità con quanto indicato dall'OCSE in materia di trasparenza fiscale e scambio di informazioni.

Peculiarità delle convenzioni bilateralmente sottoscritte da Germania e Regno Unito è poi la differente natura della ritenuta operata dagli istituti di credito della Confederazione elvetica rispetto all'accordo sottoscritto con l'UE. In questo ultimo caso si tratta di una ritenuta d'acconto, mentre nelle singole pattuizioni bilaterali, essa ha natura liberatoria.

Anche l'entità dell'aliquota applicabile differisce, essendo del 35% nell'ambito dell'accordo UE-Svizzera e del 25% per l'accordo Svizzera-Germania, mentre l'imposta liberatoria anonima per i cittadini britannici (non residenti in Svizzera ma con conti e patrimoni nella Confederazione elvetica) che optano per la non dichiarazione di tali beni, è allineata alle aliquote applicabili nel Regno Unito, pari:

- al 27% sui redditi di capitale;
- al 40% per i dividendi;
- al 48% sugli interessi.

Altro aspetto critico riguarda le possibili interferenze dei due accordi bilaterali con gli altri ambiti disciplinati dalla direttiva risparmio, con potenziali conflitti sulle materie che sono di competenza esclusiva della UE.

A tal proposito, il Commissario Šemeta, nella lettera del 5 marzo 2012, precisa che, con riferimento alle imposte indirette, e per il futuro, "any bilateral agreement should include a carve-out of areas already covered by existing EU instruments and areas included in proposals for their modification. In broad terms, Member States are free to agree upon tax measures regarding all other forms of income and capital".

Qualora, invece, gli eventuali accordi bilaterali dovessero disciplinare forme di cooperazione più ampie, anche in ambiti diversi da quello fiscale, "the principles on exclusive external competence of the EU apply (...) insofar as such areas are already governed or likely to be governed by EU harmonisation".