

Accordo sulla fiscalità dei frontalieri: esiste un piano B?

Il Consiglio federale farebbe bene a predisporre un piano B per il caso di un rifiuto definitivo da parte dell'Italia di sottoscrivere il nuovo accordo sulla fiscalità dei frontalieri, delineando scenari strategici alternativi



Giovanni Merlini
Consigliere nazionale PLR

Anche durante la recente sessione primaverile delle Camere federali si è tornati a dibattere animatamente sulla tormentata vicenda dell'Accordo fiscale tra Svizzera e Italia, parafato il 22 dicembre 2015 e relativo ai lavoratori frontalieri.

La questione si è ormai trasformata in una farsa infinita. Dall'ultimo incontro tra l'on. Ignazio Cassis e il suo omologo italiano on. Enzo Moavero Milanese, è emerso che la firma da parte del governo italiano è stata ulteriormente rinviata *sine die* e che non sono previste altre notizie fino al prossimo mese di aprile. Neppure la decisione del governo ticinese di rinunciare – in caso di firma dell'Accordo da parte italiana – all'obbligo per i frontalieri italiani di presentare un estratto del loro casellario giudiziale è valsa a sbloccare la situazione. Il che dimostra per altro che l'Accordo è, tutto sommato, più vantaggioso per il nostro Paese che per l'Italia e ciò anche se consente a quest'ultima di incrementare a medio e lungo termine il suo gettito fiscale.

Di fronte a questo lungo stallo è comprensibile la reazione di chi – richiamando le 10'000 firme della petizione ticinese del 2014 – invoca la disdetta unilaterale dell'Accordo sui frontalieri del 3 ottobre 1974, entrato in vigore nel 1979 con effetto retroattivo dal 1° gennaio 1974, reclamando, in via subordinata, una compensazione finanziaria da Berna per il nostro Cantone.

Al Ticino deriva in effetti un evidente pregiudizio dal traccheggiare delle autorità italiane. Primo perché con l'Accordo in vigore dovrà continuare a riversare a Roma – quale compensazione a favore dei Comuni della fascia di confine – il 38,8% delle imposte alla fonte prelevate dai frontalieri italiani, anziché il 30% previsto dal nuovo Accordo. Secondo perché la quota di ristorno fiscale attualmente dovuta all'Italia è significativamente superiore a quella dovuta, per es., all'Austria. Berna, infatti, con l'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC), ha modificato l'Accordo sui frontalieri con l'Austria stornandole da allora solo il 12,5% delle imposte incassate alla fonte dai suoi frontalieri.

Il vantaggio del nuovo Accordo con l'Italia, se mai entrerà in vigore, consiste nella facoltà del Ticino di incassare il 70% delle imposte alla fonte invece dell'attuale 62,2% (circa tra i 12 e i 20 mio. di fr. in più all'anno). Inoltre, i lavoratori italiani saranno tenuti a dichiarare anche in Italia il reddito da lavoro conseguito in Svizzera, deducendo l'imposta ivi pagata. Le ben più elevate aliquote marginali in Italia (pari al 43% per i redditi superiori ai 75'000 euro) potrebbero indurre quantomeno una parte dei lavoratori frontalieri nelle fasce di reddito superiore a riconsiderare la loro scelta di lavorare in Svizzera, il che allevierebbe in certa misura la pressione sui salari e sulle infrastrutture in Ticino.

Un risarcimento finanziario a favore del nostro Cantone – che per le note ragioni storiche era stato penalizzato dall'Accordo del 1974 – è, tuttavia, stato respinto lo scorso 13 marzo con una netta maggioranza dal Consiglio nazionale che si è così allineato sulla posizione del Consiglio federale. Quest'ultimo, rappresentato dal Presidente della Confederazione e responsabile del Dipartimento federale delle finanze (DFF) on. Ueli Mauer, pur avendo espresso comprensione per il disappunto più volte espresso dalle autorità ticinesi, ha segnalato la mancanza di una base legale che autorizzi una qualche forma di indennizzo al nostro Cantone, nonché il precedente politico che si creerebbe nei confronti di altri Cantoni che pure si ritrovano svantaggiati per la mancanza di un soddisfacente accordo internazionale che tocchi i loro interessi (p. es., il Cantone Zurigo in relazione ai voli da e per Kloten).

Ritengo, invece, che occorra cautela nel richiedere la disdetta unilaterale dell'attuale Accordo del 1974. È vero che l'ALC ha modificato nel 2007 la nozione di frontaliere, abbandonando il requisito del rientro giornaliero dal luogo di lavoro a quello di domicilio (bastando un unico rientro settimanale) ed è altrettanto vero che il contesto storico è radicalmente mutato rispetto all'epoca in cui fu concluso l'Accordo sui frontalieri, in particolare in seguito all'adozione dello scambio automatico di informazioni in materia fiscale. Cionondimeno, come risulta dal Messaggio del Consiglio federale del 2 luglio 1975, l'Accordo del 1974 è parte integrante della Convenzione

italo-svizzera contro le doppie imposizioni (CDI CH-ITA), la cui importanza economica per il nostro Paese – come pure per l'Italia – non deve essere comprovata.

Come ha ben spiegato il prof. Stefano Dorigo in un convincente contributo dottrinale apparso su *Novità fiscali*^[1], la CDI CH-ITA contempla sì un diritto di denuncia, ma unicamente in relazione all'intero trattato e non in relazione a singole clausole, come appunto quelle concernenti l'imposizione reciproca dei frontalieri. E se ciononostante la Svizzera intendesse denunciare unicamente l'Accordo sui frontalieri invocando l'art. 44 della Convenzione di Vienna, che autorizza il recesso di trattati in caso di mutamento fondamentale delle circostanze, non riuscirebbe comunque a dimostrare (come esige questo articolo della Convenzione di Vienna) che quell'Accordo non era per la controparte italiana una condizione essenziale per la stipulazione della CDI CH-ITA. Dalla genealogia della CDI CH-ITA risulta, infatti, che per l'Italia è sempre stato essenziale prevedere un regime di tassazione dei frontalieri che comportasse il ristorno ai Comuni italiani di frontiera di una parte delle imposte riscosse alla fonte dalla Svizzera.

A questo punto si pone il quesito di sapere se il Consiglio federale intenda predisporre un piano B per il caso, ormai sempre più verosimile, in cui l'Italia dovesse comunicare la sua rinuncia definitiva alla sottoscrizione del nuovo Accordo sulla fiscalità dei frontalieri. L'attuale governo, dominato dalla Lega di Salvini, mostra, infatti, ancora meno disponibilità del precedente ad accrescere – seppure a medio-lungo termine – la pressione fiscale sui frontalieri residenti nei Comuni della fascia di confine, perlopiù amministrati da giunte a maggioranza leghista, preferendo quindi mantenere l'attuale disparità fiscale tra contribuenti italiani.

Per questa ragione ho depositato al Consiglio nazionale un postulato che incarica il Consiglio federale di presentare un rapporto in cui siano illustrate le conseguenze e presentati gli scenari strategici nel caso di mancato accordo con il nostro importante vicino. Il rapporto dovrà indicare anche le implicazioni finanziarie e delineare eventuali misure di compensazione o di equo indennizzo a favore del nostro Cantone.

[1] STEFANO DORIGO, L'Accordo italo-svizzero sui frontalieri del 1974 e la sua possibile denuncia, in: NF 5/2014, pp. 31-34.