

2024: un anno di sfide

Fisco, frontalieri, telelavoro

Intervista a *Francesca Amadeo, Avvocato, PhD, Docente-ricercatrice del Centro competenze tributarie della SUPSI*

Dal 1° gennaio si applica il nuovo regime di tassazione previsto dal cd. Nuovo Accordo sui frontalieri, siglato nel 2020, in vigore da luglio 2023. Possiamo magari sintetizzarlo in forma minima?

Il trattamento fiscale dei lavoratori frontalieri è oggi disciplinato da un Accordo siglato nel 2020 tra Svizzera ed Italia, vigente dal luglio 2023, che ha sostituito il precedente, datato 1974.

Tra le novità principali:

- si introduce una definizione di frontaliere ai fini fiscali (persona residente nella cosiddetta area di frontiera, i famosi 20 km dal confine, che svolge la propria attività di lavoratore dipendente nell'altro Paese, rientrando quotidianamente al proprio domicilio);
- il diritto di assoggettare ad imposta il reddito da lavoro del frontaliere italiano è ripartito tra Svizzera (che potrà tassare sino all'80% del reddito tramite imposta alla fonte) e l'Italia (che, in quanto Paese di residenza, potrà tassare il contribuente illimitatamente, ossia sulla sua posizione complessiva, salvo poi rimuovere la doppia imposizione);
- la dicotomia "nuovi frontalieri" e "vecchi frontalieri", dovendosi intendere per questi ultimi coloro i quali sono stati frontalieri fiscali, ai sensi dell'Accordo 1974, nel periodo compreso tra il 31 dicembre 2018 ed il 17 luglio 2023. Per i cd. vecchi frontalieri si manterrà il regime preesistente: tassazione esclusiva in Svizzera e versamento dei ristorni ai comuni di frontiera (destinati a cessare nel 2033).

Ultimo arrivato è il prelievo da parte italiana di una percentuale del salario quale contributo al servizio sanitario italiano. Come è articolato? Questa iniziativa ha sollevato dubbi e polemiche, anche in termini giuridici. Cosa ne pensa?

L'Italia, con la Legge di Bilancio 2024, ha introdotto quella che definisce una "quota di compartecipazione" al Servizio sanitario nazionale (SSN) per: "i residenti (in Italia, nDR) che lavorano e soggiornano in Svizzera, i quali utilizzano l'SSN" e i vecchi frontalieri (che non abbiano deciso di affidarsi ad una cassa malati svizzera).

Di cosa si tratta? Di un prelievo applicato nella misura variabile tra il 3% ed il 6% (con un minimo di 30 euro ad un massimo di 200 euro per ogni mese lavorato) al salario netto percepito in Svizzera.

Questa iniziativa italiana si pone in linea con una serie di altre misure tese a sostenere la sanità, da un lato, e con una politica tesa a trattenere sul territorio italo alcuni profili come, ad esempio, quelli di medici e infermieri, dall'altro. Infatti, quanto prelevato con la quota di partecipazione sarà destinato "prioritariamente a beneficio del personale medico ed infermieristico [attivo nelle zone limitrofe, nDR], quale trattamento accessorio".

Questo prelievo suscita una serie di perplessità, in primo luogo, in termini pratici. I vecchi frontalieri fiscali, com'è noto, non sono tenuti a presentare dichiarazione in Italia per quanto concerne il reddito da lavoro dipendente percepito dall'attività svolta in Svizzera. Inoltre, questi sono esclusi dall'applicazione dello scambio di informazioni tra Svizzera ed Italia introdotto con l'art. 7 dell'Accordo 2020. Ci si chiede, pertanto, come farà l'Italia ad applicare tale prelievo.



Ancora, la formulazione della norma suscita perplessità anche in termini giuridici. Se, infatti, si parla di "quota di compartecipazione" nella norma si legge anche che verrà attuata "la progressività del contributo". Molti aspetti lasciano trasparire delle analogie con un'imposizione diretta che, per quanto riguarda i vecchi frontalieri, dovrebbe avvenire solo ed esclusivamente in Svizzera.

Altre misure, che toccano anche le aziende, riguardano il telelavoro, di cui una "transitoria" ed una rivolta al futuro. Di cosa si tratta?

Il telelavoro nei rapporti italo-svizzeri è stato oggetto di una disciplina confusa ed altalenante. Il 28 novembre scorso, i due Paesi sembrerebbero finalmente aver trovato un punto di incontro. Sono stati siglati due accordi amichevoli: uno teso a convalidare quanto stabilito da una norma italiana, introdotta nel corso dell'estate 2023, laddove si consentiva ai frontalieri di svolgere sino al 40% della propria attività dall'Italia senza perdere il proprio status fiscale, purché avessero già svolto attività da remoto alla data del marzo 2022. Tale misura non è più in vigore dal 1° gennaio 2024.

L'altro accordo, invece, riguarda il medio termine (2024-2025): si riconosce la possibilità ai frontalieri (sia vecchi sia nuovi) di svolgere l'attività da remoto nella misura massima del 25% (circa 1 giorno alla settimana). Nel frattempo, i due Paesi dovrebbero siglare un Protocollo di modifica dell'Accordo sui frontalieri prevedendo il 25% come massimo consentito per il telelavoro dall'estero. Per farlo si sono dati come ultima scadenza il 31 dicembre 2025.

Ma l'accordo comunitario firmato dall'Italia stravolge il quadro per il lavoro da remoto, creando una discrepanza fra l'aspetto previdenziale e l'aspetto fiscale? Quale situazione si viene dunque a creare?

Il compromesso raggiunto in termini fiscali deve, però, fare i conti con quanto definito a livello previdenziale. Data l'importanza del tema, a livello internazionale, l'Unione europea ha definito un accordo multilaterale con cui gli Stati firmatari consentono l'esercizio dell'attività da remoto dall'estero sino ad un massimo del 49.9% senza incorrere in conseguenze in termini di sicurezza sociale. La Svizzera ha siglato questo accordo, il quale è in vigore dal 1° luglio 2023. L'Italia, inizialmente restia, ha deciso di firmarlo il 28 dicembre 2023, dandone notizia solo nel gennaio di quest'anno.

Cosa succede, quindi?

Dal 1 gennaio 2024, ai fini previdenziali i frontalieri nello specifico, ma anche tutti i lavoratori dipendenti transfrontalieri, possono svolgere telelavoro dall'estero nella misura del 49.9% senza che ciò comporti alcuna modifica nel loro trattamento previdenziale nei rapporti italo-svizzeri.

Non bisogna, tuttavia, dimenticare che questo non sostituisce il limite del 25% a fini fiscali previsto per i frontalieri. Ancora una volta ci si trova davanti ad una discrepanza tra i due settori che, invece, dovrebbero correre in tandem. Si auspica che si possa trovare una soluzione più soddisfacente come, ad esempio, è accaduto con la Francia, nei cui rapporti le percentuali di telelavoro consentito in termini fiscali e previdenziali si avvicinano.

Ed in quali termini muta la definizione geografica dell'area volta a definire la posizione di frontaliere? E cosa può accadere a chi si venga a trovare in una posizione "intermedia"? Anche qui si crea una discrepanza fra "vecchi" e "nuovi" frontalieri?

Sempre a dicembre 2023, i due Paesi hanno annunciato un accordo amichevole concernente la definizione dei comuni inclusi nella cd. area di frontiera, ossia quei 20 km dal confine. È la prima volta che tale lista viene delineata in seno ad un accordo internazionale in termini fiscali. Infatti, nel precedente Accordo 1974 non vi era alcuna definizione dei comuni ricompresi e di quelli esclusi: tutto era affidato ad una prassi ispirata ad una Convenzione per il traffico di frontiera ed il pascolo del 1953.

Sicuramente è uno strumento di supporto per l'applicazione della nuova disciplina contenuta nell'Accordo 2020, consentendo ai contribuenti ed alle autorità di far affidamento su una chiara definizione geografica dell'area di frontiera.

Lo stesso non può dirsi, tuttavia, per i vecchi frontalieri. Stanno, infatti, venendo al pettine una serie di problematiche legate alla confusione incorsa anni addietro relativamente alla posizione del frontaliere fiscale, quindi, con rientro giornaliero al proprio domicilio, e frontalieri settimanali che, talvolta inconsapevolmente, non hanno mai presentato dichiarazione d'imposta in Italia.

In particolare, cosa accade al lavoratore che ha sempre risieduto in un comune oggi incluso nella lista, ma precedentemente escluso dalla prassi? Può far valere il suo status di frontaliere a fini fiscali secondo il nuovo Accordo?

La soluzione non è immediata né di facile lettura e va ricercata nell'art. 9 dell'Accordo 2020, laddove si afferma che i vecchi frontalieri "restano imponibili soltanto in Svizzera". Nell'interpretazione, infatti, della norma occorre porre l'accento sul termine "restano", il che fa riferimento ad una situazione preesistente. Il contribuente, per essere considerato vecchio frontaliere, doveva già essere imposto come tale, diversamente non potrà, in linea di massima, invocare il medesimo trattamento. Sul fatto che l'Accordo 2020 rappresenti effettivamente una miglioria rispetto a quanto stabilito nel 1974 si nutrono dei dubbi; certo è che il 2024 si prospetta pieno di novità e, soprattutto, di sfide.