

Bruxelles, 2 ottobre 2015
(OR. en)

12526/15

**Fascicolo interistituzionale:
2015/0068 (CNS)**

**FISC 120
ECOFIN 738**

RELAZIONE

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	12256/15 FISC 114
n. doc. Comm.:	7374/15 FISC 25 - COM(2015) 135 final
Oggetto:	Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale - Accordo politico

I. INTRODUZIONE

1. Il 18 marzo 2015 la Commissione ha presentato la proposta legislativa in oggetto¹, congiuntamente a una proposta di abrogazione della direttiva 2003/48/CE del Consiglio del 3 giugno 2003 in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi e a una comunicazione della Commissione che illustra una serie di altre iniziative intese a migliorare la trasparenza fiscale.

¹ Doc. 7374/15 FISC 25 + ADD 1.

2. La proposta legislativa in questione ha lo scopo di rafforzare la trasparenza fiscale attraverso l'inserimento nella direttiva 2011/16/UE, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale² (DAC), di nuove disposizioni sullo scambio automatico di informazioni, tra le amministrazioni fiscali, sui ruling preventivi transfrontalieri e sugli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento (un particolare tipo di ruling utilizzato nel settore dei prezzi di trasferimento). La Commissione riceverà le informazioni necessarie a determinare se e in quale misura gli Stati membri rispettano la direttiva in oggetto. La proposta prevede altresì che alla Commissione sia conferito l'incarico di adottare le modalità pratiche necessarie a creare un repertorio centrale sicuro per lo scambio e la memorizzazione delle informazioni provenienti dagli Stati membri.
3. Le modifiche proposte alle attuali DAC rafforzerebbero le norme sullo scambio di informazioni rendendo automatico lo scambio in ordine ai ruling preventivi transfrontalieri e agli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento al fine di limitare le possibilità di erosione fiscale o di scappatoie fiscali (ad esempio in seguito a trasferimento degli utili).
4. Il Comitato economico e sociale europeo ha espresso il suo parere sulla proposta il 27 maggio 2015, mentre si attende il parere del Parlamento europeo.

II. STATO DEI LAVORI

5. Le questioni contemplate dalla proposta legislativa sono prioritarie nell'agenda dell'UE e ad un più ampio livello internazionale. Una delle priorità che il Consiglio europeo del giugno 2014 ha stabilito per l'Unione per i prossimi cinque anni è di "garantire l'equità: contrastando l'evasione e le frodi fiscali affinché tutti contribuiscano in misura equa."³ Inoltre il Consiglio europeo del dicembre 2014 ha concluso che "occorre proseguire con urgenza gli sforzi nella lotta all'elusione fiscale e alla pianificazione fiscale aggressiva, a livello sia globale sia dell'UE."⁴

² GU L 64 dell'11.3.2011, pag. 1, come modificata dalla direttiva 2014/107/UE del Consiglio del 9 dicembre 2014 (GU L 359 del 16.12.2014, pag. 1).

³ Doc. EUCO 79/14 CO EUR 4 CONCL 2, punto 2.

⁴ Doc. EUCO 237/14 CO EUR 16 CONCL 6, punto 3.

6. Nella prima metà del 2015, durante il semestre di presidenza lettone, i lavori su questo fascicolo sono stati oggetto di quattro riunioni del Gruppo "Questioni fiscali" e di un dibattito orientativo nel Consiglio ECOFIN del giugno 2015, in cui tutti gli Stati membri hanno attribuito grande importanza alla proposta in oggetto, sostenendone nel contempo gli obiettivi principali e chiedendo una rapida adozione della direttiva.
7. La presidenza lussemburghese ha dato priorità ai lavori su questo fascicolo. In occasione del Consiglio ECOFIN del 6 ottobre 2015 ha invitato le delegazioni a mirare a raggiungere un accordo politico sul fascicolo, in quanto ciò costituirebbe uno sviluppo importante e tempestivo anche nel contesto dei lavori internazionali condotti in questo settore. È previsto che, nella loro riunione che dovrebbe tenersi l'8 ottobre 2015⁵, i ministri delle finanze del G20 mettano a punto il piano d'azione definitivo G20/OCSE contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (Base Erosion and Profit Shifting - BEPS - Action Plan)⁶, di modo che quest'ultimo possa essere presentato per l'approvazione al prossimo vertice del G20 del 2015 ad Antalya (previsto per novembre 2015).
8. Durante il semestre di presidenza lussemburghese si sono tenute quattro riunioni del Gruppo "Questioni fiscali" (16 luglio, 22 luglio, 9 settembre e 24 settembre 2015), in cui la presidenza ha mirato ad affrontare le preoccupazioni espresse da una serie di Stati membri in merito alla proposta originaria della Commissione.
9. Nella riunione del Comitato dei Rappresentanti permanenti (Coreper 2) del 30 settembre 2015 le delegazioni hanno potuto appoggiare tutti gli elementi del testo di compromesso della presidenza, che figura nel doc. 12525/15 FISC 119 ECOFIN 737, lasciando tuttavia un punto in sospeso da discutere a livello di ECOFIN, come indicato nella sezione III della presente nota.

⁵ Si veda il punto 11 del comunicato stampa della riunione dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali del G20 del 4 settembre: <https://g20.org/wp-content/uploads/2015/02/Communique-G20-Finance-Ministers-and-Central-Bank-Governors-Istanbul1.pdf>

⁶ Nel 2013 l'OCSE e i paesi del G20, lavorando insieme su un piano di parità, hanno adottato un piano d'azione composto di 15 punti per affrontare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS).

III. PUNTO IN SOSPELO DA DISCUTERE: *scambio in ordine a ruling pregressi* (articolo 8 bis, paragrafo 2, e considerando 6)

10. La Commissione ha proposto lo scambio automatico on ordine a ruling preventivi transfrontalieri e di accordi preventivi sui prezzi di trasferimento se essi sono stati emanati nel corso di un periodo che ha inizio dieci anni prima della data di entrata in vigore della direttiva e a condizione che siano ancora validi alla data di entrata in vigore della nuova direttiva. Sebbene alcune delegazioni abbiano sostenuto tale approccio, molti Stati membri hanno manifestato delle preoccupazioni, per esempio sul fatto che tale proposta sarebbe in contrasto con le rispettive disposizioni costituzionali a livello nazionale e che uno "sguardo retrospettivo" di dieci anni comporterebbe oneri amministrativi sproporzionati rispetto all'obiettivo auspicato di giungere alla trasparenza fiscale. Si ritiene che i vincoli giuridici non possano comunque consentire agli Stati membri di andare così indietro nel tempo, oppure che tale approccio vada troppo oltre quanto concordato nel quadro dell'OCSE, in particolare considerando che il campo di applicazione della direttiva è molto più ampio di quello dello scambio in ambito OCSE.
11. Nella riunione del Comitato dei rappresentanti permanenti molte delegazioni hanno potuto appoggiare il compromesso, che figura nel documento 12525/15 FISC 119 ECOFIN 737, e che prevede quanto segue:
- i) i ruling preventivi transfrontalieri e gli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento emanati dal 1° gennaio 2012 in avanti sarebbero oggetto di scambio a partire dal 1° gennaio 2017 (data di inizio di applicazione della direttiva) a condizione che detti ruling siano ancora validi al 1° gennaio 2017 (il che significa, in pratica, uno "sguardo retrospettivo" di cinque anni invece che di dieci);
 - ii) al fine di ridurre gli oneri amministrativi, sussiste la possibilità (non l'obbligo) che gli Stati membri che lo desiderano escludano dallo scambio automatico ruling preventivi transfrontalieri e accordi preventivi sui prezzi di trasferimento pregressi ed emanati nei confronti di persone o di un gruppo di persone che rientrano in una soglia (la cosiddetta "deroga della soglia").

12. Tuttavia, nella riunione del Comitato dei rappresentanti permanenti, varie delegazioni non hanno potuto accettare il compromesso e hanno chiesto che siano scambiate le informazioni sui ruling preventivi transfrontalieri e sugli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento pregressi indipendentemente dal fatto che siano "ancora validi", poiché importanti a fini di verifiche o audit fiscali degli esercizi passati⁷. La maggior parte di queste delegazioni ha inoltre chiesto di abolire la deroga della soglia sopra descritta che, se usata, potrebbe altresì ridurre l'ambito di applicazione dello scambio in ordine a ruling preventivi transfrontalieri e ad accordi preventivi sui prezzi di trasferimento pregressi.
13. Segnatamente in ordine al criterio "ancora validi", alcune delegazioni hanno fatto riferimento all'accordo raggiunto recentemente in sede OCSE, a livello di forum sulle pratiche fiscali dannose (FHTP), sul rapporto concernente l'azione 5 in ambito BEPS per il 2015⁸, che prevede uno scambio obbligatorio e spontaneo di informazioni sui ruling ancora validi al 1° gennaio 2014.
14. Una serie di delegazioni ritiene tuttavia che le discrepanze tra le raccomandazioni dell'OCSE e le nuove norme dell'UE siano giustificate, in quanto le norme dell'UE proposte in materia di scambio automatico hanno effettivamente un campo di applicazione più ampio e devono essere recepite nel diritto nazionale, mentre il campo di applicazione delle informazioni che devono essere scambiate ai sensi della raccomandazione dell'OCSE è più ristretto e potrebbe essere attuato facendo ricorso alle norme nazionali esistenti in materia di scambio spontaneo delle informazioni.

⁷ La proposta iniziale della Commissione riguardava unicamente i ruling e gli accordi "ancora validi" emanati fino a 10 prima della data di entrata in vigore della nuova direttiva.

⁸ Il testo dell'azione 5 in ambito BEPS prevede quanto segue: *rinnovare i lavori sulle pratiche fiscali dannose dando priorità al miglioramento della trasparenza, incluso lo scambio obbligatorio e spontaneo di informazioni sui ruling relativi ai regimi preferenziali, nonché al requisito di attività sostanziali per qualsiasi regime preferenziale. Si adotterà un approccio olistico per valutare i regimi fiscali preferenziali nel contesto del BEPS. Si avvierà un dialogo con gli Stati che non fanno parte dell'OCSE in base al quadro esistente e si valuteranno revisioni o integrazioni al quadro esistente.*"

IV. VIA DA SEGUIRE

15. In questo contesto la presidenza continua a ritenere che il testo di compromesso di cui al documento 12525/15 FISC 119 ECOFIN 737 debba affrontare e trovare il giusto equilibrio tra le preoccupazioni manifestate dalla maggior parte delle delegazioni, allo scopo di giungere a un accordo.
16. Si invita pertanto il Consiglio a:
 - discutere la questione in sospeso di cui alla sezione III della presente nota, riguardante l'articolo 8 bis, paragrafo 2, e il considerando 6 del testo di compromesso della presidenza e
 - raggiungere un accordo politico sulla direttiva, quale figura nel documento 12525/15 FISC 119 ECOFIN 737, per giungere alla sua adozione tra i punti "A" di una delle prossime sessioni del Consiglio, previa ricezione del parere del Parlamento europeo e messa a punto da parte dei giuristi-linguisti.
