

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale»

[COM(2016) 25 final — 2016/0010 (CNS)]

e alla

«Proposta di direttiva del Consiglio recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno»

[COM(2016) 26 final — 2016/0011 (CNS)]

(2016/C 264/13)

Relatore: Petru Sorin DANDEA

Correlatore: Roger BARKER

Il Consiglio, in data 9 e 10 febbraio 2016, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 113 e 115 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale

[COM(2016) 25 final — 2016/010 (CNS)]

e alla

Proposta di direttiva del Consiglio recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno

[COM(2016) 26 final — 2016/011 (CNS)].

La sezione specializzata unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 14 aprile 2016.

Alla sua 516^a sessione plenaria, dei giorni 27 e 28 aprile 2016 (seduta del 28 aprile 2016), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 126 voti favorevoli, nessun voto contrario e 7 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore l'iniziativa della Commissione europea che propone l'attuazione uniforme, a livello degli Stati membri, delle norme contenute nel piano d'azione dell'OCSE in materia di erosione della base imponibile e trasferimento degli utili (*Base Erosion and Profit Shifting* — BEPS). Tale piano d'azione rientra nel quadro degli sforzi volti a combattere il fenomeno della pianificazione fiscale aggressiva, che è praticata da talune società transnazionali e che porta all'erosione delle basi imponibili degli Stati membri per un importo stimato tra i 50 e i 70 miliardi di euro l'anno.

1.2 Il CESE ritiene che per garantire la competitività delle imprese europee, l'attrattiva dell'UE come sede di investimenti e la coerenza del sistema fiscale internazionale, in un periodo di lenta e fragile ripresa economica dalla crisi, le misure prese debbano essere in linea con gli elementi che sono già stati effettivamente concordati a livello dell'OCSE e che sono stati attuati da altri partner internazionali.

1.3 Per il Comitato è importante fare il possibile per ottenere condizioni di concorrenza veramente eque e pervenire ad un sistema uniforme, applicabile allo stesso modo in tutti gli Stati membri. È importante limitare il rischio di frammentazione, nella misura in cui in questo momento esso potrebbe nuocere all'efficacia delle misure proposte.

1.4 Il CESE ritiene che le imprese del settore finanziario non debbano essere escluse dal campo di applicazione della direttiva anti-elusione. Il CESE raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di intensificare i negoziati internazionali nel quadro di istituzioni quali l'OCSE e il G20, in modo da garantire un'applicazione uniforme a livello di UE e OCSE, e di valutare inoltre se e in che modo le norme proposte siano applicabili anche alle società finanziarie.

1.5 Il Comitato appoggia la proposta e suggerisce che gli Stati membri acconsentano al saldo del debito fiscale tramite pagamenti scaglionati unicamente quando il trasferimento non sia stato effettuato al solo scopo di ottenere vantaggi fiscali.

1.6 Il CESE raccomanda alla Commissione che la clausola di *switch-over* sia applicata direttamente a tutti i contribuenti che abbiano prodotto redditi in giurisdizioni considerate paradisi fiscali.

1.7 Il CESE appoggia le norme sulle società controllate estere definite nella proposta di direttiva.

1.8 Tenuto conto che le operazioni di pianificazione fiscale aggressiva sono perlopiù realizzate da società transnazionali di grandi dimensioni, il CESE ritiene che le PMI debbano essere escluse dal campo di applicazione sia della direttiva anti-elusione che della direttiva sulla cooperazione amministrativa (DAC).

1.9 In considerazione delle richieste avanzate dalle organizzazioni della società civile per una maggiore trasparenza nel settore della tassazione delle imprese multinazionali, il CESE raccomanda alla Commissione di inserire, tra le disposizioni della direttiva sulla cooperazione amministrativa, l'obbligo per gli Stati membri di pubblicare i rendiconti dei risultati finanziari che saranno oggetto dello scambio automatico di informazioni.

1.10 Il CESE esorta la Commissione a ultimare il processo di elaborazione dell'elenco dei paesi o territori che non rispettano gli standard di buona governance in materia fiscale. Il CESE ritiene che tale elenco debba essere accompagnato da sanzioni applicabili alle imprese che continueranno a operare in questi paesi o territori.

1.11 Il CESE raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di stabilire un termine più breve per l'entrata in vigore di queste norme volte a un'attuazione uniforme, a livello dell'UE, degli impegni assunti nel quadro dei negoziati sul piano d'azione BEPS dell'OCSE.

1.12 Visto il potenziale impatto sul clima degli investimenti in Europa, il CESE avrebbe gradito una valutazione d'impatto nel progetto di direttiva, come è di prammatica nelle proposte in cui vengono presentate modifiche sostanziali.

2. La proposta della Commissione europea

2.1 Nel gennaio 2016 la Commissione europea ha presentato il pacchetto anti-elusione fiscale, nel quadro dell'agenda per una tassazione delle imprese più equa, più trasparente⁽¹⁾ e più efficace.

2.2 Il pacchetto si articola in una comunicazione quadro⁽²⁾ che delinea il contesto politico, economico e internazionale della lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva, e nelle sue componenti principali costituite da: una proposta di direttiva contro le pratiche di elusione fiscale⁽³⁾, una proposta di direttiva che modifica la direttiva sulla cooperazione amministrativa (DAC)⁽⁴⁾, una raccomandazione della Commissione relativa ai trattati fiscali⁽⁵⁾ e una comunicazione sulla strategia esterna dell'UE⁽⁶⁾ in materia di cooperazione con i paesi terzi nel settore della governance fiscale.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png

⁽²⁾ COM(2016) 23 final.

⁽³⁾ COM(2016) 26 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 25 final.

⁽⁵⁾ C(2016) 271 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 24 final.

2.3 La comunicazione quadro delinea il contesto politico, economico e internazionale nel quale si colloca il pacchetto anti-elusione. Il pacchetto comprende misure volte a recepire alcune parti del piano d'azione dell'OCSE sull'erosione della base imponibile e trasferimento degli utili (*Base Erosion and Profit Shifting* - BEPS), nonché alcune nuove misure aggiuntive, a livello sia UE che di Stati membri.

2.4 La proposta di direttiva anti-elusione stabilisce norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno. Tali norme affrontano i seguenti aspetti: deducibilità degli interessi, imposizione in uscita, clausola di *switch-over*, norma generale antiabuso, norme sulle società controllate estere e un quadro per contrastare i disallineamenti da ibridi.

2.5 La proposta di direttiva che modifica la direttiva sulla cooperazione amministrativa contiene misure intese ad attuare l'azione 13⁽⁷⁾ del piano d'azione BEPS dell'OCSE negli Stati membri. Tali iniziative sono volte a migliorare il meccanismo per lo scambio automatico di informazioni tra le amministrazioni fiscali degli Stati membri e inseriscono le informazioni sui risultati di fine esercizio delle società multinazionali tra le categorie di informazioni che devono essere scambiate.

2.6 La raccomandazione della Commissione compresa nel pacchetto anti-elusione rafforza le disposizioni dei trattati fiscali stipulati dagli Stati membri al fine di ridurre le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva.

2.7 La comunicazione della Commissione sulla strategia esterna definisce un quadro più rigoroso e coerente per le relazioni con i paesi terzi in materia di buona governance fiscale.

3. Osservazioni generali e specifiche

3.1 Il CESE ritiene che per garantire la competitività delle imprese europee, l'attrattiva dell'UE come sede di investimenti e la coerenza del sistema fiscale internazionale, in un periodo di lenta e fragile ripresa economica dalla crisi, le misure prese debbano essere in linea con gli elementi che sono già stati effettivamente concordati a livello dell'OCSE e che sono stati attuati da altri partner internazionali.

La direttiva anti-elusione

3.2 Per il Comitato è importante fare il possibile per ottenere condizioni di concorrenza veramente eque e pervenire ad un sistema uniforme, applicabile allo stesso modo in tutti gli Stati membri. È importante limitare il rischio di frammentazione, nella misura in cui in questo momento esso potrebbe nuocere all'efficacia delle misure proposte.

3.3 La proposta di direttiva richiama tutti gli Stati membri ad attuare in maniera uniforme le norme stabilite nel piano d'azione BEPS dell'OCSE⁽⁸⁾, volto a lottare contro la pianificazione fiscale aggressiva a livello mondiale. Come già indicato in precedenti pareri⁽⁹⁾, il CESE accoglie con favore l'iniziativa della Commissione e ne sostiene gli sforzi tesi a combattere la pianificazione fiscale aggressiva, una pratica messa in atto da alcune società multinazionali, che erode le basi imponibili degli Stati membri per un importo che, secondo le stime, va da 50 a 70 miliardi di euro l'anno.

3.4 Il CESE appoggia le norme proposte che limitano la deducibilità del pagamento degli interessi nel settore societario. È tuttavia importante che le norme UE siano in linea con quelle dell'OCSE e con la loro attuazione negli Stati Uniti e in altre giurisdizioni economiche significative. Un approccio coordinato a livello internazionale contribuirebbe a frenare la pianificazione fiscale aggressiva da parte di alcune società multinazionali che versano interessi «gonfiati» a società controllate situate in giurisdizioni a bassa fiscalità. Il CESE raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di intensificare i negoziati internazionali nel quadro di istituzioni quali l'OCSE e il G20, in modo da garantire un'applicazione uniforme a livello di UE e OCSE, e di valutare inoltre se le norme proposte siano applicabili anche alle società finanziarie.

⁽⁷⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

⁽⁸⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

⁽⁹⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *Lotta alla frode e all'evasione fiscale* (GU C 198 del 10.7.2013, pag. 34).

3.5 Per quanto riguarda le norme sull'imposizione in uscita, il CESE appoggia la proposta e suggerisce che gli Stati membri acconsentano al saldo del debito fiscale tramite pagamenti scaglionati unicamente quando il trasferimento non sia stato effettuato al solo scopo di ottenere vantaggi fiscali.

3.6 Il CESE raccomanda che la clausola di *switch-over* sia applicata direttamente a tutti i contribuenti che abbiano prodotto redditi in giurisdizioni considerate paradisi fiscali.

3.7 Il CESE appoggia le norme sulle società controllate estere definite nella proposta di direttiva.

3.8 Dato il danno arrecato alle basi imponibili degli Stati membri da una pianificazione fiscale aggressiva, il CESE raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di stabilire un termine breve per l'attuazione della direttiva per quanto riguarda gli elementi che sono in linea con gli impegni assunti nel processo BEPS nel quadro degli accordi OCSE/G20. Il CESE ritiene eccessivo il termine di tre anni stabilito nella proposta di direttiva.

3.9 Visto il potenziale impatto sul clima degli investimenti in Europa, il CESE avrebbe gradito una valutazione d'impatto nel progetto di direttiva, come è di prammatica nelle proposte in cui vengono presentate modifiche sostanziali.

Direttiva recante modifica della direttiva sulla cooperazione amministrativa (DAC)

3.10 Tenuto conto delle gravi conseguenze della frode fiscale e dell'evasione fiscale, il CESE approva le norme stabilite nella proposta di direttiva che modifica la direttiva sulla cooperazione amministrativa. Le relazioni sui risultati finanziari delle società sono incluse nelle categorie di informazioni che sono oggetto di scambio automatico tra le amministrazioni fiscali degli Stati membri, il che migliorerà l'efficacia di questo strumento utilizzato per combattere la frode fiscale, l'evasione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva.

3.11 Il CESE ritiene che la notifica delle relazioni di cui alla proposta di direttiva non dovrebbe essere imposta alle PMI (per le quali avrebbe un impatto sproporzionato in termini di costi) e che questa dovrebbe rimanere limitata alla categoria delle grandi società multinazionali di cui alla proposta. Limitare tale obbligo alle società multinazionali con un utile consolidato superiore a un determinato importo potrebbe rivelarsi controproducente e discriminatorio.

3.12 Le modifiche contenute nella proposta di direttiva promuovono l'attuazione uniforme dell'azione 13 del piano d'azione BEPS dell'OCSE in tutti gli Stati membri. Il CESE condivide la posizione della Commissione secondo cui la pianificazione fiscale aggressiva può essere combattuta soltanto a livello mondiale.

3.13 In considerazione delle ripetute richieste, da parte delle organizzazioni della società civile, di una maggiore trasparenza per quanto riguarda la tassazione delle società multinazionali, il CESE raccomanda alla Commissione di includere nelle disposizioni della direttiva l'obbligo per gli Stati membri di comunicare i dati presentati nelle relazioni che saranno oggetto dello scambio automatico di informazioni.

Raccomandazione della Commissione sull'abuso dei trattati fiscali

3.14 La raccomandazione della Commissione è volta ad attuare le azioni 6 e 7 del piano d'azione BEPS dell'OCSE che propongono di modificare il modello di convenzione fiscale al fine di ridurre le possibilità di abusi da parte di società multinazionali.

3.15 Il CESE sostiene le due clausole antiabuso proposte nella raccomandazione della Commissione. L'inserimento di tali clausole nei trattati stipulati dagli Stati membri, sia con altri Stati membri che con paesi terzi, ridurrà notevolmente le possibilità che gli utili prodotti dalle società multinazionali siano sottratti a tassazione mediante pratiche quali il *treaty shopping* (ricerca dei trattati più vantaggiosi).

Comunicazione su una strategia esterna per un'imposizione effettiva

3.16 La comunicazione della Commissione presenta la strategia esterna dell'UE per un sistema effettivo di tassazione delle imprese, tenuto conto che l'evasione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva sono fenomeni di portata mondiale. Il CESE sottoscrive l'approccio adottato dalla Commissione.

3.17 La Commissione propone di coordinare l'approccio adottato dagli Stati membri nei confronti dei paesi terzi per quanto riguarda le questioni connesse alla trasparenza fiscale. Il CESE condivide la posizione della Commissione, dal momento che l'applicazione frammentaria di norme di buona governance in materia fiscale da parte degli Stati membri nei confronti di paesi terzi non ha prodotto risultati convincenti nella lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva.

3.18 Il ritmo dei cambiamenti nel contesto fiscale globale impone un aggiornamento dei criteri dell'UE in materia di buona governance fiscale. La Commissione ha proposto nuovi criteri a questo riguardo nell'allegato 1 della sua comunicazione. Il CESE esprime apprezzamento per l'iniziativa della Commissione e incoraggia il Consiglio ad approvare i nuovi criteri.

3.19 Il CESE ha appoggiato ⁽¹⁰⁾ l'idea di un elenco UE di giurisdizioni che rifiutano di applicare le norme di buona governance in materia fiscale. Attualmente, la maggior parte degli Stati membri dispone di un proprio sistema di elenchi e di sanzioni per le operazioni finanziarie nelle quali sono coinvolte tali giurisdizioni. Il CESE ritiene che un elenco UE con criteri chiari per individuare le giurisdizioni non cooperative e sanzioni applicabili in maniera uniforme da tutti gli Stati membri costituirebbero uno strumento molto più efficace per combattere l'evasione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva. Il Comitato approva pertanto le misure presentate dalla Commissione nella strategia in esame.

Bruxelles, 28 aprile 2016

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Cfr. il parere del CESE in merito al *Pacchetto sulla trasparenza fiscale* (GU C 332 dell'8.10.2015, pag. 64).