

**SCHEDA DI LETTURA n. 138**  
**dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo**  
**sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**

<b>TITOLO ATTI:</b>	Proposta di direttiva del Consiglio che abroga la direttiva 2003/48/CE del Consiglio Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della <a href="#">direttiva 2011/16/UE</a> per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale		
<b>NUMERO ATTO</b>	<a href="#">COM (2015) 129</a> <a href="#">COM (2015) 135</a>		
<b>NUMERO PROCEDURA</b>	2015/0065 (CNS) 2015/0068 (CNS)		
<b>AUTORE</b>	Commissione europea		
<b>DATA DEGLI ATTI</b>	18/03/2015		
<b>DATA DI TRASMISSIONE</b>	19/03/2015		
<b>SCADENZA</b>	<b>OTTO</b>	21/05/2015 per il COM(2015) 129;	
<b>SETTIMANE</b>		25/05/2015 per il COM(2015) 135.	
<b>ASSEGNATO IL</b>	31/03/2015 per il COM(2015) 129 01/04/2015 per il COM(2015) 135		
<b>COMM.NE DI MERITO</b>	6 <sup>a</sup>	<b>Parere motivato entro</b>	07/05/2015
<b>COMM.NI CONSULTATE</b>	3 <sup>a</sup> , 14 <sup>a</sup>	<b>Oss.ni e proposte entro</b>	30/04/2015
<b>OGGETTO</b>	I due atti costituiscono un "pacchetto sulla trasparenza fiscale". Il COM(2015) 129 abroga la vigente <a href="#">direttiva 2003/48/CE del Consiglio</a> <sup>1</sup> . A seguito della recente adozione della <a href="#">direttiva 2014/107/UE del Consiglio</a> <sup>2</sup> ed in virtù della significativa sovrapposizione tra i due atti giuridici, infatti, essa sarebbe stata destinata ad applicarsi in un numero limitato di casi. Per maggiori dettagli si veda oltre, par. II. Il COM(2015) 135 istituisce uno scambio automatico obbligatorio di informazioni sui <i>ruling</i> preventivi transfrontalieri. Si mira così ad impedire che gli utili imponibili siano trasferiti in Stati in cui il regime tributario è più favorevole, intervenendo su un'importante fonte di		

<sup>1</sup> Direttiva 2003/48/CE del Consiglio del 3 giugno 2003 in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi.

<sup>2</sup> Direttiva 2014/107/UE del Consiglio del 9 dicembre 2014 recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale

elusione transfrontaliera. Per maggiori dettagli si veda oltre, par. III.

## BASE GIURIDICA

Art. 115 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ai sensi del quale "Il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, stabilisce direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno".

## PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

Il documento in esame può essere dichiarato conforme al principio di sussidiarietà in termini di:

necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione in quanto:

- nel caso del COM(2015) 129, le istituzioni dell'Unione sono le uniche a poter emendare o abrogare un atto giuridico dell'UE;
- nel caso del COM (2015) 135 gli Stati, agendo *uti singuli*, non sarebbero in grado di coordinare uno scambio di informazioni tra le amministrazioni di tutti i paesi membri che ovvii alla mancanza di trasparenza dei *ruling* fiscali.

valore aggiunto per l'Unione in termini di semplificazione legislativa (COM(2015) 129) e di maggiori strumenti disponibili nella lotta all'elusione fiscale (COM(2015) 135), con conseguenti benefici al mercato unico.

In merito al principio di proporzionalità, la proposta appare congrua al conseguimento degli obiettivi prefissati.

## ANNOTAZIONI:

La necessità, per gli Stati membri, di avviare una cooperazione in materia di fiscalità è andata crescendo con l'affermarsi del fenomeno della globalizzazione<sup>3</sup>, caratterizzato tra l'altro dall'aumento della mobilità dei contribuenti e del capitale, dal significativo numero di transazioni transfrontaliere e dall'internazionalizzazione delle strutture finanziarie.

Questi fenomeni hanno determinato, tra l'altro: la maggiore complessità nel calcolo delle imposte dovute; il tentativo, da parte delle grandi corporazioni, di massimizzare i profitti adottando una pianificazione aggressiva delle tasse; l'ideazione - da parte degli Stati - di sistemi di incentivazione fiscali tali da attrarre le grandi società, assicurandosene così gli introiti fiscali<sup>4</sup>.

Già nel 2012 la Commissione europea aveva messo in luce come "alcuni contribuenti possono avvalersi di modalità complesse, talvolta artificiose, che risultano in un trasferimento della loro base imponibile verso altre giurisdizioni all'interno o al di fuori dell'Unione. I contribuenti

<sup>3</sup> Il punto n. 2 delle Premesse alla proposta di direttiva di cui al COM(2015) 129 afferma in proposito "La dimensione globale delle sfide poste dalla frode e dall'evasione fiscale transfrontaliera costituisce una delle preoccupazioni principali nell'Unione e nel mondo. I redditi non dichiarati e non tassati riducono considerevolmente i gettiti fiscali nazionali".

<sup>4</sup> Per un approfondimento si rinvia alla valutazione d'impatto, documento di lavoro dei servizi della Commissione [SWD\(2015\) 60](#).

approfittano in questo caso delle incongruenze nelle leggi nazionali per far sì che alcune voci di reddito restino ovunque non assoggettate a imposta o sfruttano le differenze tra le aliquote fiscali<sup>5</sup>".

Questa situazione, resa possibile *in primis* dalla mancanza di trasparenza e dall'assenza di cooperazione, a giudizio della Commissione europea incide negativamente sul funzionamento del mercato unico ma ha conseguenze anche di portata socio-economica: in tempi di crisi, infatti, l'erosione della base fiscale imponibile che deriva dalle pratiche elusive riduce notevolmente i gettiti fiscali nazionali ed è in grado di impedire, per mancanza di risorse, l'applicazione di politiche favorevoli alla crescita. Nell'opinione del Parlamento europeo "livelli ridotti di frode e di evasione rafforzerebbero il potenziale di crescita nell'economia in quanto rendono più sane le finanze pubbliche, il che a sua volta aumenterebbe i fondi pubblici a disposizione per promuovere gli investimenti e rafforzare l'economia sociale di mercato europea, e consentono alle imprese di competere a condizioni di parità". Per questo motivo si renderebbe necessario "creare a livello dell'intera UE, previa analisi approfondita, un sistema di informazione in materia fiscale, il cui scopo non sia armonizzare le diverse strutture fiscali nazionali, bensì facilitarne il coordinamento in modo continuo e trasparente"<sup>6</sup>.

A sua volta il presidente Juncker, nel suo programma "[Un nuovo inizio per l'Europa. Il mio programma per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico](#)", risalente al luglio 2014, ha messo in luce la necessità di una "maggiore equità nel mercato interno". In particolare, ha espresso la propria convinzione che "ferma restando la competenza degli Stati membri in materia di regimi fiscali nazionali, dovremmo intensificare la lotta all'evasione e all'elusione fiscali per assicurare che ciascuno versi il giusto contributo". In quest'ottica il Presidente aveva preannunciato sin da allora la propria intenzione di promuovere la cooperazione amministrativa tra autorità tributarie.

Anche il [Consiglio europeo](#), nelle proprie conclusioni di dicembre 2014, ha affermato l'urgente necessità di "proseguire (...) gli sforzi nella lotta all'elusione fiscale e alla pianificazione fiscale aggressiva, a livello sia globale sia dell'UE" (par. 3).

Per rispondere a queste istanze, il 18 marzo 2015 la Commissione europea ha adottato tre atti, due proposte legislative ed una Comunicazione, in materia fiscale. Vi vengono disciplinati gli aspetti della fiscalità dell'Unione europea ritenuti più urgenti, che dovrebbero costituire il primo passo verso una riforma di più ampio respiro, il contenuto della quale viene in parte preannunciato.

#### **I) LA COMUNICAZIONE SULLA TRASPARENZA FISCALE ([COM\(2015\) 136](#)).**

La Comunicazione "Piano d'azione per rafforzare la lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale" parte dalla premessa che "alcune società sfruttano le lacune giuridiche dei sistemi fiscali e i disallineamenti tra le norme nazionali per evitare di pagare la loro giusta quota di tasse", tanto più che "i regimi fiscali di molti paesi consentono alle società di trasferire artificialmente gli utili nelle loro giurisdizioni, con l'effetto di incoraggiare tale pianificazione fiscale aggressiva".

Nel ribadire il proprio impegno, la Commissione europea definisce una serie di misure da adottare nel breve periodo al fine di migliorare la trasparenza, lottare contro l'evasione e l'elusione dell'imposta sulle società nell'UE, garantire il legame tra l'imposizione e il luogo dell'attività economica reale; promuovere norme comparabili a livello mondiale.

---

<sup>5</sup> "Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, Piano d'azione per rafforzare la lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale", [COM\(2012\) 722](#), p. 6. In quel documento la Commissione aveva raccomandato agli Stati membri di "prendere disposizioni comuni ed efficaci in materia".

<sup>6</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 21 maggio 2013 sulla relazione annuale in materia di fiscalità: come liberare il potenziale di crescita economica dell'UE ([2013/2025\(INI\)](#)), par. 31 e 16.

Le misure indicate sono le seguenti:

- 1) semplificare la legislazione sullo scambio automatico di informazioni, come prospettato con la proposta di direttiva COM(2015) 129. Si rinvia, in proposito, al successivo paragrafo II;
- 2) stabilire una trasparenza rigorosa per i *ruling* fiscali. E' questo l'oggetto della proposta di direttiva di cui al COM(2015) 135, illustrata nel dettaglio nel successivo par. III;
- 3) eventuali, ulteriori iniziative di trasparenza, tra cui la possibile divulgazione al pubblico di alcune informazioni relative all'imposta sulle società, consentendo l'accesso ad una serie limitata di informazioni fiscali relative a società multinazionali. Ciò potrebbe consentire un controllo pubblico più incisivo, creando consapevolezza per le loro pratiche fiscali. In proposito la Commissione europea medesima pone l'attenzione sulle salvaguardie da adottare in termini, ad esempio, di protezione dei dati e di tutela dei segreti aziendali;
- 4) rivedere il [codice di condotta sulla tassazione delle imprese](#), testo non giuridicamente vincolante approvato nel 1997 in sede di Consiglio europeo. Da allora gli Stati membri lavorano insieme nel Gruppo "Codice di condotta" al fine di esaminare i regimi nazionali e cercare di salvaguardare i principi della buona *governance* in materia fiscale nel mercato interno. Il codice ha permesso nel corso degli anni di eliminare una serie di pratiche fiscali dannose. L'esperienza ha, però, evidenziato la necessità di un'azione più decisiva e un controllo più rigoroso per garantire il rispetto degli impegni da parte degli Stati membri. La Commissione ha dunque avviato una riflessione sulle modalità con cui migliorare il codice di condotta e rendere più efficiente il gruppo;
- 5) quantificare più precisamente il divario fiscale, inteso come differenza tra il gettito fiscale dovuto e l'importo effettivamente riscosso dalle autorità nazionali. Al suo ammontare contribuiscono anche elementi quali errori amministrativi, fallimenti o la natura clandestina delle attività coinvolte. La Commissione ed Eurostat hanno intenzione di collaborare con gli Stati membri al fine di elaborare statistiche affidabili sull'incidenza del fenomeno, che siano alla base di misure strategiche più mirate;
- 6) promuovere una maggiore trasparenza fiscale a livello internazionale. L'UE promuove, in ambito OCSE e G20, il [progetto BEPS](#), che dovrebbe introdurre lo scambio spontaneo di informazioni in materia di *ruling* fiscali preferenziali.

In un'ottica di più lungo periodo, la Comunicazione preannuncia l'adozione, prima dell'estate, di un piano di azione più dettagliato in materia di imposta sulle società, contenente specifiche proposte finalizzate al raggiungimento di un'equa ed efficace tassazione delle imprese nell'UE. E' probabile che alcune di queste siano incentrate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCTB), considerata come un possibile "strumento efficace per combattere l'elusione dell'imposta sulle società nell'UE".

## II) SEMPLIFICAZIONE DELLO SCAMBIO AUTOMATICO DI INFORMAZIONI ([COM\(2015\) 129](#))

Il documento in esame stabilisce l'abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2016, 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. Questa ha introdotto disposizioni concernenti lo scambio automatico di informazioni sui redditi da risparmio corrisposti da agenti pagatori stabiliti in uno Stato membro a persone fisiche residenti in un altro Stato membro (artt. 8 e seguenti).

In seguito, con la [direttiva 2014/107/UE del Consiglio](#)<sup>7</sup>, l'Unione europea si è, tra l'altro, allineata allo *standard* globale per lo scambio automatico di informazioni elaborato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

---

<sup>7</sup> Direttiva 2014/107/UE del Consiglio del 9 dicembre 2014 recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale. Per un [sunto del contenuto](#) della direttiva 2014/107/UE si rinvia al [dossier n. 211 del Servizio studi del Senato della Repubblica](#), relativo all'[A.S. n.](#)

La coesistenza delle due norme nell'ordinamento giuridico dell'Unione comporterebbe che in caso di sovrapposizione - per espressa previsione dell'art. 8, par. 3-*bis* della direttiva 2011/16/UE del Consiglio<sup>8</sup>, introdotto dalla direttiva 2014/107/UE - prevalga la normativa più recente. Per contro, in alcuni casi espressamente previsti continuerebbe ad applicarsi unicamente la direttiva del 2003. In alcuni altri casi, infine, i due strumenti coesisterebbero.

La Commissione è dell'opinione che "i modesti vantaggi che comporterebbe il fatto di mantenere tale duplice *standard* non sarebbero commisurati ai costi che ne deriverebbero"<sup>9</sup>. Opinione analoga è stata espressa dal Governo italiano nella relazione presentata alle Camere ai sensi dell'art. 6, c. 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234<sup>10</sup>. Da un punto di vista operativo, inoltre, in quest'ultimo documento si afferma che "l'abrogazione dell'attuale direttiva 2003/48/CE (...) non inciderà o inciderà in misura del tutto trascurabile sull'efficacia dello scambio automatico di informazioni (...) e costituisce una misura sostanzialmente volta a garantire una migliore regolamentazione".

E' previsto un regime transitorio, di durata variabile, durante il quale per alcuni soggetti continueranno ad applicarsi determinati obblighi derivanti dalla direttiva 2003/48/CE. In particolare:

- 1) fino al 5 ottobre 2016 per gli Stati membri, gli operatori economici in essi stabiliti, gli agenti pagatori e gli Stati membri degli agenti pagatori (art. 1, c. 2, lett a e b);
- 2) fino al 31 dicembre 2016 per gli Stati membri di residenza fiscale dei beneficiari effettivi (art. 1, c. 2, lett c);
- 3) fino al momento dell'adempimento per gli Stati membri di residenza fiscale dei beneficiari effettivi (art. 1, c. 2, lett d).

L'Austria, alla quale era stata concessa una deroga per l'applicazione della direttiva 2014/107/UE, godrà di un'analoga deroga anche ai sensi della presente proposta di direttiva. L'art. 1, par. 2, stabilisce infatti che in quel paese "la direttiva 2003/48/CE (...) continua ad applicarsi in tutti i suoi elementi (...) fino al 31 dicembre 2016".

Si evidenzia che, al fine di garantire la prosecuzione fluida dello scambio di informazioni, la data proposta per l'entrata in vigore del documento in esame e quindi per l'abrogazione della direttiva 2003/48/CE, coincide con quella di inizio dell'applicazione della direttiva 2014/107/UE sulla cooperazione amministrativa (1° gennaio 2016).

Il Governo, nella relazione presentata alle Camere ai sensi dell'art. 6, c. 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, ha fornito una valutazione positiva sull'obiettivo della proposta, così come sull'atteso - anche se non quantificabile - impatto sul gettito fiscale degli Stati membri e sull'impatto in termini di trasparenza e certezza del diritto<sup>11</sup>.

La relazione afferma, inoltre, che "ai fini della tutela degli interessi nazionali, si reputa necessario procedere con la massima urgenza, e pertanto, nel più breve tempo possibile, al

---

[1758-A](#), recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2014" In merito alla direttiva 2003/48/CE si veda, invece, il [dossier n. 197 del Servizio studi del Senato della Repubblica](#) (XVII legislatura), relativo all' A.S. n. 1758.

<sup>8</sup> Direttiva 2011/16/UE del Consiglio del 15 febbraio 2011 relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale e che abroga la direttiva 77/799/CEE

<sup>9</sup> Par. 5 delle Premesse al COM(2015) 129.

<sup>10</sup> Si legge in quel documento che "il vantaggio di mantenere operanti, in parallelo, entrambi i riferiti strumenti giuridici sarebbe trascurabile. La coesistenza, inoltre, di due strumenti giuridici dal campo di applicazione sostanzialmente simile non risponde ai principi di chiarezza e certezza del diritto ed avrebbe significato disporre di due serie simili - ma non pienamente allineate - di norme in materia di *due diligence* della clientela (...). Il costo e gli oneri che ne deriverebbero sarebbero di gran lunga superiori ai vantaggi offerti".

<sup>11</sup> Si afferma che le norme in esame "nel contribuire a creare un sistema di regole di oggettiva applicazione ed interpretazione, da parte degli intermediari finanziari, semplificano notevolmente l'attività di controllo e scambio di informazioni dell'Amministrazione finanziaria italiana con gli altri Stati membri".



recepimento della direttiva 2014/107/UE<sup>12</sup> sulla cooperazione amministrativa, ciò anche al fine di permettere gli esatti adempimenti a carico degli intermediari finanziari".

La relazione governativa fornisce anche una previsione ottimistica sulle prospettive negoziali, riportando l'intenzione della Presidenza di turno dell'Unione di sottoporre la proposta all'attenzione dell'Ecofin di maggio.

Si evidenzia che il carattere estremamente dettagliato di questa proposta di direttiva rende possibile la sua immediata applicazione nell'ordinamento interno senza l'intervento di un atto di recepimento, che infatti non è previsto nell'articolato predisposto dalla Commissione europea.

### **III) 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\(2015\) 135](#))**

La presentazione di una proposta di direttiva per istituire lo scambio obbligatorio di informazioni sui ruling preventivi ("sentenze transfrontaliere") era stata preannunciata nel programma di lavoro della Commissione per il 2015 ([COM\(2014\) 910](#), All. 1, n. 13)<sup>13</sup>. La prospettiva di tale proposta era stata accolta con favore dal [Consiglio europeo](#) di dicembre 2014 ("Sottolineando l'importanza della trasparenza, il Consiglio europeo attende con interesse la proposta della Commissione sullo scambio automatico di informazioni in materia di accordi fiscali nell'UE", par. 3).

L'istituto del "tax ruling", o "interpello", consiste nella facoltà riconosciuta al contribuente di richiedere all'amministrazione finanziaria una valutazione sulla disciplina tributaria applicabile, concretamente, ad un fatto, atto o negozio che lo riguarda, al fine di conoscerne, *a priori*, il giudizio ed evitare, *a posteriori*, le conseguenze sfavorevoli derivanti da un comportamento rischioso<sup>14</sup>. Nel caso di soggetti operanti in più Stati membri dell'UE la pronuncia dell'Amministrazione finanziaria di uno Stato membro può incidere anche su altri Paesi, che hanno legami con i soggetti a cui la pronuncia medesima è destinata.

Il COM(2015) 135 propone nell'art. 1, par. 1, lett. *b*), la seguente, complessa definizione di *ruling* preventivo transfrontaliero: un accordo, una comunicazione o qualsiasi altro strumento o azione con effetti simili, anche emanato nel contesto di un *audit* fiscale, che sia emanato da un soggetto pubblico; riguardi l'interpretazione o l'applicazione di una disposizione giuridica o amministrativa concernente l'amministrazione o l'applicazione di normative nazionali in materia di imposte; sia correlato a un'operazione transfrontaliera<sup>15</sup> o riguardi la questione se le attività svolte da una persona giuridica nell'altro Stato membro siano una stabile organizzazione; sia emanato in via preliminare rispetto alle operazioni o alle attività nell'altro Stato membro o alla presentazione di una dichiarazione fiscale.

La Commissione europea specifica che "i *ruling* fiscali sono emanati principalmente per fornire certezza giuridica e in linea di principio non sono problematici. Tuttavia, quando sono utilizzati

---

<sup>12</sup> Il recepimento della direttiva 2014/107/UE è previsto [nell'Atto Senato n. 1758](#) della XVII legislatura, il cui esame è terminato presso la 14<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato della Repubblica il 1° aprile 2015 ed è attualmente all'esame dell'Assemblea plenaria. Non prevista nella stesura iniziale del disegno di legge, la norma sul recepimento di questa specifica direttiva è stata aggiunta durante l'esame in sede referente.

<sup>13</sup> Per maggiori dettagli sul programma della Commissione europea relativo al 2015, si rinvia alla [documentazione](#) predisposta dall'Ufficio rapporti con le istituzioni dell'Unione europea del Senato della Repubblica.

<sup>14</sup> Definizione tratta da una [presentazione](#) della dott.ssa Maura Buratto, Ordine dei dottori commercialisti di Torino. Per maggiori dettagli in tema di *ruling* fiscale si rinvia al [sito dell'Agenzia delle entrate](#). In particolare, si veda la pubblicazione "[Bollettino del Ruling di standard internazionale](#)". II edizione, 2013.

<sup>15</sup> La definizione di "operazione transfrontaliera" si desume dalla proposta di modifica dell'art. 3, punto 16 della direttiva 2011/16/UE: "un'operazione o una serie di operazioni in cui: non tutte le parti coinvolte (...) risiedono, a fini fiscali, nello Stato membro che emana il *ruling* preventivo transfrontaliero; una o più delle parti coinvolte (...) è simultaneamente residente a fini fiscali in più di una giurisdizione; oppure una delle parti coinvolte (...) svolge la propria attività in un altro Stato membro tramite una stabile organizzazione e l'operazione e la serie di operazioni fa parte dell'attività o costituisce il complesso delle attività della stabile organizzazione".

per offrire vantaggi fiscali selettivi o per trasferire artificialmente gli utili in luoghi in cui l'imposizione è bassa o inesistente, essi falsano la concorrenza ed erodono le basi imponibili degli Stati membri"<sup>16</sup>. Facendo ricorso agli interpelli preventivi, infatti, è possibile ottenere conferma dall'Amministrazione finanziaria sul modo in cui sarà tassata una specifica operazione a norma della legislazione vigente ed assumere comportamenti conseguenti. Se è vero che la conoscenza dei *ruling* emanati dagli altri Stati può essere un importante strumento di conoscenza, per contro - come specificato nel punto n. 4 delle Premesse al COM(2015) 135 - lo scambio spontaneo e non organizzato "è ostacolato da numerose e importanti difficoltà di ordine pratico, quali il potere discrezionale di cui dispone lo Stato membro di emanazione per decidere quali altri Stati membri debbano essere informati".

Si segnala che la proposta di direttiva si applicherà anche agli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento<sup>17</sup>. Si tratta - ai sensi della definizione ipotizzata nel nuovo punto 15 dell'art. 3 novellato - di qualsiasi accordo, comunicazione o qualsiasi altro strumento o azione con effetti simili emanato, anche nel contesto di un *audit* fiscale, nei confronti di una qualsiasi persona da un soggetto pubblico che stabilisce, preliminarmente rispetto alle operazioni transfrontaliere fra imprese associate, una serie di criteri adeguati per la fissazione dei prezzi di trasferimento applicabili a tali operazioni o determina l'attribuzione degli utili a una stabile organizzazione.

### 1) Disciplina proposta

La proposta di cui al COM(2015) 135 prende la forma di una modifica della [direttiva 2011/16/UE](#), che prevede lo scambio spontaneo obbligatorio di informazioni nel settore fiscale.

In particolare, l'art. 1 della proposta in oggetto introdurrebbe le seguenti modifiche alla direttiva 2011/16/UE:

- 1) l'introduzione di un obbligo di scambio delle informazioni, nella convinzione che ciò permetterà agli Stati membri di valutare adeguatamente se i *ruling* fiscali di un altro Stato possano avere ripercussioni, anche involontarie, su di essi, e di reagire di conseguenza.

Il nuovo art. 8-*bis* introduce l'obbligo, per gli Stati membri che emanano o modificano un *ruling* preventivo transfrontaliero o un accordo preventivo sui prezzi di trasferimento, di comunicare ad intervalli regolari le relative informazioni, mediante scambio automatico, alle autorità competenti di tutti gli altri Stati membri ed alla Commissione europea (art. 1, par. 3 del COM(2015) 135)<sup>18</sup>. L'obbligo è esteso anche alle pronunce risalenti, fino a 10 anni prima della data di entrata in vigore della proposta di direttiva, purché siano ancora valide a tale data. E' prevista altresì la possibilità che gli Stati membri richiedano informazioni supplementari, "compreso il testo integrale del *ruling* preventivo transfrontaliero o dell'accordo preventivo sui prezzi di trasferimento, allo Stato membro che lo ha emanato" (art. 8-*bis*, par. 8).

La modalità operativa di scambio delle informazioni e il contenuto delle stesse è specificato dai parr. 4-8 dell'art. 8-*bis*. Ai sensi del novellato art. 20, par. 5, essa avrà luogo tramite un formulario tipo adottato dalla Commissione europea con un atto di esecuzione. Si segnala che, in virtù della natura limitata delle informazioni oggetto di condivisione, si è ritenuto di sottrarre lo scambio di informazioni a limitazioni derivanti

---

<sup>16</sup> [COM\(2015\) 136](#), pag. 4

<sup>17</sup> In particolare, per "prezzi di trasferimento" si intendono "i prezzi ai quali un'impresa trasferisce beni fisici e immateriali o fornisce servizi a imprese associate". La definizione è contenuta nel COM(2015) 135, nella proposta di modifica dell'art. 3, par. 15, c. 3 della direttiva 2011/16/UE.

<sup>18</sup> La comunicazione alla Commissione - specifica il par. 8 delle Premesse - permetterà a quest'ultima di "monitorare e valutare l'effettiva applicazione dello scambio automatico di informazioni". In ogni caso "tale comunicazione non esonererà uno Stato membro dall'obbligo di notificare gli aiuti di Stato alla Commissione". Il nuovo art. 21, par. 5, della direttiva 2011/16/UE incarica altresì la Commissione di istituire un "repertorio centrale sicuro in cui le informazioni (...) possono essere registrate ai fini dello scambio automatico di cui all'art. 8-*bis*".

- dal rischio di divulgazione di segreti commerciali, industriali o professionali, di un processo commerciale o di un'informazione la cui divulgazione sia contraria all'ordine pubblico (nuovo art. 8-*bis*, par. 9);
- 2) statistiche, relazioni e valutazione. Il nuovo art. 8-*ter* prevede una produzione statistica annuale sul volume degli scambi automatici, comprese ove possibile informazioni sui costi, i benefici ed i potenziali cambiamenti. La Commissione europea viene, inoltre, incaricata di presentare, prima del 1° ottobre 2018, "una relazione che fornisce un quadro d'insieme e una valutazione delle statistiche e delle informazioni ricevute". Il novellato art. 23, par. 3, in tema di valutazione della cooperazione amministrativa prevista dalla direttiva 2011/16/UE, incarica gli Stati membri di trasmettere ogni anno alla Commissione una valutazione sull'efficacia dello scambio automatico di informazioni ma anche sui risultati pratici ottenuti;
  - 3) riservatezza delle informazioni. Il nuovo art. 23-*bis* disciplina la natura riservata delle informazioni comunicate alla Commissione europea. In particolare, le informazioni trasmesse da uno Stato membro e le relazioni o documenti elaborati dalla Commissione medesima sulla base di tali informazioni, pur potendo essere comunicati ad altri Stati membri, sono coperti da segreto d'ufficio. Gli atti redatti dalla Commissione - specifica il par. 2, c. 2, dell'art. 23-*bis*, "possono essere utilizzati dagli Stati membri per fini analitici ma non sono pubblicate o comunicate ad altre persone o organismi senza l'esplicito accordo della Commissione".

Il termine per la trasposizione nel diritto interno è posto in termini molto ravvicinati, ovvero il 31 dicembre 2015. Del resto, nel COM(2015) 136, la Commissione europea aveva definito l'intero pacchetto sulla trasparenza fiscale come "questioni di elevata priorità politica".

## **2) Valutazione d'impatto**

La proposta di direttiva è accompagnata da un documento, in lingua inglese, che ne analizza la valutazione d'impatto ([SWD\(2015\) 60](#)).

## **IV) Altri Parlamenti nazionali**

La proposta di direttiva di cui al COM(2015) 129 risulta, al momento di redigere la presente nota, all'attenzione di sette Parlamenti nazionali (Bundesrat e Bundestag tedeschi, Senato e Sejm polacche, Camera dei deputati romena, Consiglio nazionale della Repubblica slovacca, Parlamento svedese), senza che alcuno di essi abbia segnalato delle criticità.

La proposta di direttiva di cui al COM(2015) 135 risulta, a sua volta, all'attenzione di nove Parlamenti nazionali (Consiglio federale austriaco, Camera dei rappresentanti belga, Bundesrat tedesco, Senato e Sejm polacchi, Camera dei deputati romena, Consiglio nazionale della Repubblica slovacca, Parlamento svedese e House of Commons britannica). Nessuna criticità è stata, al momento, segnalata.