



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 6 luglio 2016
(OR. en)**

10977/16

FISC 119

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	6 luglio 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2016) 451 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Comunicazione su ulteriori misure intese a rafforzare la trasparenza e la lotta contro l'evasione e l'elusione fiscali

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 451 final.

All.: COM(2016) 451 final



Strasburgo, 5.7.2016
COM(2016) 451 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Comunicazione su ulteriori misure intese a rafforzare la trasparenza e la lotta contro
l'evasione e l'elusione fiscali**

Introduzione

La Commissione europea sta portando avanti un programma ambizioso per una tassazione più equa, più trasparente e più efficace all'interno dell'UE, in linea con il suo più ampio obiettivo di promozione della crescita sostenibile e degli investimenti per la creazione di posti di lavoro all'interno di un mercato unico più forte. Le imprese dovrebbero pagare le tasse nel paese in cui vengono generati i loro profitti. La lotta all'evasione e all'elusione fiscali è fondamentale per la realizzazione di questo programma.

L'evasione e l'elusione fiscali privano i bilanci pubblici di miliardi di euro di gettito all'anno, falsano la concorrenza tra le imprese e incidono negativamente sulle condizioni di equità e parità di tutti i contribuenti. Inoltre compromettono il concetto di sistema fiscale favorevole alla crescita e ostacolano l'efficacia dell'unione dei mercati dei capitali. L'innovazione e la competitività rischiano di essere soffocate in quanto le piccole e medie imprese (PMI), che sono la principale fonte di occupazione in Europa, finiscono per pagare in proporzione più tasse rispetto alle grandi imprese che possono permettersi di dedicarsi ad una pianificazione fiscale aggressiva. L'elusione fiscale può anche aumentare il carico fiscale sul lavoro, poiché i governi compensano la perdita di gettito aumentando le imposte altrove, a scapito dell'occupazione e di un mercato del lavoro sano. Un sistema fiscale equo è inoltre essenziale per il contratto sociale tra i cittadini e i loro governi. L'opinione pubblica chiede a gran voce un'azione per combattere contro le pratiche fiscali aggressive che riducono il gettito a disposizione dei governi per altri scopi.

Visto il carattere transfrontaliero dell'evasione e dell'elusione fiscali, l'intervento a livello strettamente nazionale è generalmente inefficace per affrontare questi problemi. In effetti, l'assenza di coordinamento delle misure nazionali per la lotta agli abusi fiscali può esacerbare la situazione, causando un frazionamento del mercato unico, creando nuovi oneri per i contribuenti e aprendo nuove scappatoie per pianificazioni fiscali aggressive. Un approccio coordinato alla lotta contro gli abusi fiscali — sia a livello dell'UE che a livello internazionale — è fondamentale.

A tal fine la Commissione ha presentato una serie di importanti proposte per rafforzare e coordinare meglio la posizione dell'UE contro gli abusi fiscali, in linea con i programmi internazionali ma anche spingendosi oltre ove necessario per il compimento del mercato unico. Queste iniziative hanno già prodotto un certo numero di risultati importanti che dovrebbero migliorare sensibilmente il contesto fiscale per i cittadini e le imprese in Europa. La Commissione ha inoltre avviato delle indagini in materia di aiuti di Stato al fine di verificare se alcuni Stati membri riconoscessero vantaggi fiscali a determinate imprese multinazionali¹.

Malgrado questi importanti progressi, resta ancora molto da fare per combattere l'evasione e l'elusione fiscali e limitare le possibilità di occultamento di fondi su vasta scala, venuti alla luce con le recenti rivelazioni sui media e noti come "Panama papers".

¹ Cfr. la comunicazione relativa sulla nozione di aiuto di Stato § da 169 a 174:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_of_aid_it.pdf.

La presente comunicazione illustra i progressi compiuti finora e i settori d'azione prioritari nei prossimi mesi, a livello UE e internazionale, per rafforzare la lotta contro l'evasione e l'elusione fiscali e le attività finanziarie illecite.

PROGRESSI COMPIUTI NEL PROGRAMMA DELL'UE VOLTO AD AUMENTARE LA TRASPARENZA E COMBATTERE L'EVASIONE E L'ELUSIONE FISCALI

Aumento della trasparenza fiscale

Il primo passo verso una tassazione più equa e più efficace è stato il rafforzamento della trasparenza fiscale in tutta Europa. A seguito di due ambiziose proposte della Commissione in materia di trasparenza, gli Stati membri hanno recentemente convenuto di intensificare la comunicazione e la cooperazione fra le proprie autorità fiscali e il controllo delle pratiche fiscali transfrontaliere delle società. A partire dal 2017 tutti gli Stati membri procederanno ad uno scambio automatico di informazioni sulle norme fiscali transfrontaliere su base sistematica. Inoltre, nel marzo 2016, gli Stati membri hanno convenuto che le rispettive autorità fiscali condivideranno automaticamente, a fini fiscali, le relazioni paese per paese relative alle attività delle imprese multinazionali. Tali nuove disposizioni legislative contribuiranno a migliorare notevolmente la capacità degli Stati membri di proteggere le proprie basi imponibili e di contrastare i meccanismi di elusione fiscale.

L'Unione europea sta inoltre rafforzando la trasparenza nei confronti del pubblico. Sono stati messi in atto rigorosi obblighi in materia di trasparenza per le banche a seguito della crisi finanziaria. Ai sensi della direttiva sui requisiti patrimoniali², gli istituti finanziari devono rendere pubbliche le informazioni fondamentali sulle loro attività, le imposte, gli utili e i contributi pubblici, paese per paese, all'interno e all'esterno dell'UE. Le grandi industrie estrattive e forestali sono tenute inoltre a effettuare le rendicontazioni paese per paese (CBCR) a norma della direttiva contabile.

Nell'aprile 2016 la Commissione ha proposto che le multinazionali con un fatturato superiore a 750 milioni di EUR e una presenza nell'UE debbano pubblicare una determinata serie di dati fiscali online. Tali imprese dovranno rendere pubbliche le informazioni paese per paese per ogni Stato dell'Unione europea, oltre che per le giurisdizioni fiscali che non rispettano le norme di buona governance fiscale. Dovranno inoltre essere comunicati i dati aggregati per operazioni effettuate nel resto del mondo. Tali norme aumenteranno la responsabilità in materia fiscale delle grandi multinazionali, consentendo ai cittadini di monitorare meglio il loro comportamento fiscale e incoraggiando le imprese a pagare le tasse dove producono utili, pur preservandone la competitività ed evitando di far gravare gli oneri sulle piccole imprese. Il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati ad esaminare tale proposta in tempi brevi.

Le misure dell'UE stabiliscono un obbligo di trasparenza anche per quanto riguarda la contabilità delle persone fisiche. Dal gennaio 2016 è in vigore una nuova legislazione per prevenire l'occultamento di fondi offshore. Ai sensi della direttiva sulla cooperazione amministrativa, gli Stati membri sono tenuti a scambiare automaticamente un'enorme mole di informazioni sui redditi e sui capitali detenuti all'estero da persone fisiche ed

² Direttiva 2013/36/UE.

entità. Inoltre, sono stati firmati nuovi accordi in materia di trasparenza fiscale con la Svizzera, il Liechtenstein, Andorra e San Marino e un accordo analogo sarà firmato con Monaco nelle prossime settimane. Tale nuova trasparenza aumenterà la capacità degli Stati membri di individuare e perseguire gli evasori fiscali e fungerà da deterrente contro l'occultamento a fini fiscali di redditi e attività offshore. Infine, con la quarta direttiva antiriciclaggio, gli Stati membri sono tenuti a creare registri centrali di informazioni sulla titolarità effettiva per garantire una maggiore trasparenza sui flussi di capitali e contrastare più efficacemente il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. La Commissione ha invitato gli Stati membri ad attuare queste norme entro la fine dell'anno.

Una tassazione più equa

I lavori della Commissione per una maggiore trasparenza fiscale sono stati accompagnati da un approccio altrettanto determinato per garantire che gli Stati membri abbiano gli strumenti adatti per proteggere le proprie basi imponibili contro gli abusi e raccogliere il gettito legittimo.

Il piano d'azione della Commissione per un regime di imposte equo ed efficiente³ del giugno 2015 prevede una serie di misure volte a modernizzare il sistema di tassazione delle società nell'UE. Il piano d'azione ha posto le basi per un approccio su più fronti dell'UE al fine di contrastare la pianificazione fiscale aggressiva e i regimi che la favoriscono, riducendo nel contempo al minimo il rischio di un'ingiustificata doppia imposizione fiscale. I lavori sono già a buon punto per molte delle azioni, anche per quanto riguarda l'elaborazione di una proposta per il rilancio della base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB), che la Commissione presenterà entro la fine dell'anno al fine di migliorare l'ambiente per le imprese nel mercato unico, eliminando le disparità esistenti fra i sistemi nazionali che sono attualmente sfruttate dalle pianificazioni fiscali aggressive.

Il pacchetto anti-elusione del gennaio 2016 prevedeva misure giuridicamente vincolanti per lottare contro la pianificazione fiscale aggressiva e una strategia esterna per promuovere la buona governance in materia fiscale a livello internazionale. Sono stati compiuti progressi significativi riguardo a tutti gli elementi del pacchetto. La direttiva anti-elusione è stata approvata dal Consiglio nel giugno 2016. Tutto questo contribuirà a evitare, almeno in parte, le tipologie più diffuse di trasferimento degli utili, attraverso norme coordinate per risolvere i disallineamenti da ibridi, tassare le società estere controllate e limitare la deducibilità degli interessi, tra le altre cose. La strategia esterna è stata approvata dal Consiglio nel maggio 2016 e sono in corso lavori per ciascuna delle sue azioni, in particolare per quanto riguarda le procedure per l'istituzione di un elenco comune dell'UE di giurisdizioni non cooperative. Si stanno compiendo importanti progressi anche per migliorare altri settori dell'imposizione fiscale sulle società, quali la revisione delle norme in materia di prezzi di trasferimento e i regimi preferenziali degli Stati membri, in linea con le nuove norme internazionali. Inoltre la Commissione sta attivamente perseguendo i casi in cui gli incentivi offerti a determinate imprese possono violare le norme UE in materia di aiuti di Stato.

La Commissione si sta inoltre adoperando per una migliore governance fiscale a livello internazionale. Sono stati compiuti progressi costanti per migliorare il quadro in materia di buona governance fiscale a livello mondiale, nonché per rendere più rigorosi i sistemi

³ COM(2015) 302.

fiscali contro gli abusi. In particolare, le misure del progetto relativo all'erosione della base imponibile e al trasferimento degli utili (BEPS) dell'OCSE chiuderanno canali importanti per la pianificazione fiscale aggressiva, se attuate integralmente e su larga scala.

AFFRONTARE LE SFIDE RIMANENTI

Malgrado gli importanti progressi descritti, la Commissione è convinta che molto resti ancora da fare nella lotta contro l'elusione e l'evasione fiscali. Le recenti rivelazioni dei media hanno dimostrato come partecipazioni e strutture finanziarie segrete siano ancora utilizzate per nascondere redditi e attività offshore, spesso con l'ausilio di consulenze sofisticate. Alcune strutture possono avere finalità legittime, ma alcune di queste attività potrebbero sostenere la corruzione, il riciclaggio di denaro e l'evasione fiscale.

Molte delle nuove misure summenzionate, incluse le disposizioni antiabuso vincolanti, i nuovi obblighi di trasparenza e l'elenco comune UE di giurisdizioni non cooperative, dovrebbero limitare tali pratiche in futuro. Tuttavia, esistono ancora lacune importanti nell'UE e nel quadro fiscale internazionale che devono essere affrontate per evitare abusi fiscali transfrontalieri e attività finanziarie illecite. Il Parlamento europeo condivide questo punto di vista e ha istituito una commissione d'inchiesta sui "Panama papers", che dovrebbe fornire utili indicazioni per quanto riguarda la risposta dell'UE a tali rivelazioni.

1. Valorizzare il legame tra le norme antiriciclaggio e le norme di trasparenza fiscale

I "Panama papers" hanno confermato che la mancanza di trasparenza sulla titolarità effettiva può favorire il riciclaggio di denaro sporco, la corruzione e l'evasione fiscale. Le risposte a questi problemi devono quindi essere complementari e collegate tra loro.

Oggi la Commissione ha proposto di modificare la quarta direttiva antiriciclaggio⁴, al fine specifico di rafforzare i meccanismi di difesa dell'UE contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.⁵

Tali modifiche includono l'ampliamento della portata delle informazioni accessibili alle unità di informazione finanziaria, che introducono obblighi di adeguata verifica per lo scambio delle valute virtuali e rafforzano le verifiche e i controlli per gli strumenti prepagati.

La Commissione adotterà presto, per la prima volta, un elenco UE di paesi terzi ad alto rischio i cui regimi antiriciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo presentano carenze strategiche. Le modifiche della quarta direttiva antiriciclaggio includono un elenco armonizzato di obblighi di adeguata verifica della clientela, che le istituzioni finanziarie devono adempiere sui flussi finanziari provenienti da tali paesi.

Numerose modifiche proposte affrontano direttamente le lacune rivelate recentemente dai media, che hanno permesso l'occultamento di fondi offshore per sottrarsi al fisco.

⁴ COM(2016) 450.

⁵ Cfr. anche il piano d'azione volto a rafforzare la lotta contro il finanziamento del terrorismo, COM(2016) 50.

In primo luogo, nella direttiva antiriciclaggio modificata, la soglia per la dichiarazione della titolarità effettiva di società passive è stata ridotta. Tale modifica garantisce che queste strutture siano soggette a una maggiore trasparenza e controllo. In secondo luogo, nell'ambito dei loro più ampi obblighi di rendicontazione finanziaria ai fini fiscali, le istituzioni finanziarie dovranno applicare sistematicamente le attuali norme di adeguata verifica ai clienti esistenti, oltre che a tutti i nuovi clienti. In questo modo i conti che non sono stati esaminati dalle istituzioni finanziarie da oltre dieci anni e che possono essere stati utilizzati per fini illeciti, saranno monitorati. In terzo luogo, sono state chiarite le prescrizioni per la registrazione dei titolari effettivi dei trust, al fine di eliminare le lacune nella normativa e le incongruenze nazionali. In quarto luogo, sarà migliorato l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva: gli Stati membri saranno tenuti, a seguito delle modifiche alla direttiva sul diritto societario, a concedere l'accesso del pubblico ad una serie di informazioni sulle società e sui trust di tipo commerciale⁶; per altri trust, l'accesso a tali informazioni sarà possibile per coloro che hanno un legittimo interesse. Tale misura contribuirà a combattere gli abusi commessi da soggetti o istituti giuridici.

Oltre a queste modifiche della quarta direttiva antiriciclaggio e della direttiva sul diritto societario, la Commissione ha inoltre proposto una revisione complementare della direttiva relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale⁷. Ciò garantirà che le autorità fiscali abbiano accesso ai dati forniti nel quadro delle norme antiriciclaggio, in particolare alle informazioni di adeguata verifica della clientela e alle informazioni contenute nei propri registri nazionali sulla titolarità effettiva, affinché possano svolgere i loro compiti, non solo nel contesto della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. In effetti, il fatto che gli Stati membri possano attualmente decidere se concedere o meno l'accesso a queste informazioni alle autorità fiscali limita l'efficacia delle verifiche fiscali. Con l'accesso a tali informazioni, le autorità fiscali saranno in grado di identificare la persona dietro una struttura, una società o un'entità opache e di reagire rapidamente a situazioni di evasione e di elusione fiscali.

Un controllo efficace e un'applicazione effettiva delle norme rappresentano un elemento fondamentale per prevenire il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e la criminalità in generale. È estremamente importante che gli Stati membri recepiscano e attuino nella pratica questo quadro giuridico rafforzato.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad approvare senza indugio le modifiche proposte alla quarta direttiva antiriciclaggio per intensificare la lotta contro il finanziamento del terrorismo e colmare importanti lacune che hanno permesso agli evasori fiscali di dissimulare fondi offshore senza essere scoperti.

Il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero inoltre convenire rapidamente sulla proposta di revisione della direttiva sulla cooperazione amministrativa, che rafforza le sinergie tra le norme dell'UE in materia di antiriciclaggio e quelle in materia di trasparenza fiscale. Ciò consentirà di garantire che le autorità fiscali abbiano accesso ad informazioni vitali, a livello nazionale, consentendo loro di contrastare l'evasione e l'elusione fiscali praticate tramite fondi offshore.

⁶ I trust che comprendono i beni detenuti da, o a nome di, una persona che esercita un'attività che consiste in, o comprende la gestione di trust e che agisce in qualità di fiduciario di un trust nel quadro di tale attività al fine di ottenere profitti nonché altri tipi di istituti giuridici aventi una struttura o funzioni analoghe a tali trust.

⁷ COM(2016) 452.

2. Migliorare lo scambio di informazioni sulla titolarità effettiva

Le proposte summenzionate volte a garantire alle autorità fiscali un più facile accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva a livello nazionale miglioreranno significativamente la capacità di tali autorità di lottare contro l'evasione e l'elusione fiscali. Tuttavia, per combattere efficacemente l'evasione e l'elusione fiscali sarà necessario andare oltre, in particolare rendendo immediatamente applicabile la trasparenza sulla titolarità effettiva a livello transfrontaliero.

L'UE è da tempo consapevole dell'importanza della cooperazione amministrativa tra le autorità fiscali nella lotta contro gli abusi fiscali. Lo scambio automatico di informazioni tra le autorità fiscali è uno degli strumenti più potenti dell'UE al riguardo. Tale scambio transfrontaliero di informazioni è stato recentemente esteso a tutti i conti finanziari, i ruling fiscali e le informazioni sulle attività delle multinazionali a fini fiscali.

Alla luce della situazione evidenziata dalle recenti rivelazioni dei media, occorre assolutamente estendere ulteriormente la cooperazione amministrativa tra le autorità fiscali al fine di coprire le informazioni sulla titolarità effettiva, all'interno dell'UE e a livello mondiale. La possibilità di beneficiare di un accesso diretto alle informazioni dettagliate sulla titolarità effettiva di altri Stati membri migliorerà significativamente la capacità delle autorità fiscali di individuare i rischi di evasioni ed elusioni fiscali.

A livello dell'UE, tutti gli Stati membri dell'UE hanno accettato di partecipare a un progetto pilota lanciato da Regno Unito, Germania, Spagna, Italia e Francia, per lo scambio di informazioni sui titolari effettivi finali di società e trust⁸. Ciò costituirebbe una naturale estensione delle disposizioni in materia di trasparenza già sancite dal diritto dell'Unione europea e delle proposte presentate oggi che conferiscono alle autorità fiscali il pieno accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva. Lo scambio automatico di informazioni sulla titolarità effettiva potrebbe potenzialmente essere integrato nel quadro delle trasparenze fiscali vincolanti già in atto nell'UE.

A livello internazionale, il G20 ha ribadito che attribuisce la massima priorità nella trasparenza finanziaria internazionale. Nell'aprile 2016 il Parlamento ha invitato l'OCSE e il GAFI⁹ a proporre una nuova norma globale per la trasparenza sulla titolarità effettiva entro il prossimo mese di ottobre. La Commissione accoglie con particolare favore l'iniziativa che darebbe accesso alle autorità fiscali ad informazioni essenziali per scoprire, in tutto il mondo, sistemi offshore complessi e nascosti. Essa offrirà tutto il sostegno possibile all'elaborazione della nuova norma globale in materia di trasparenza. Una volta che saranno rese note maggiori informazioni sull'attuazione di questa nuova iniziativa mondiale, la Commissione la analizzerà nel contesto dell'eventuale interconnessione dei registri degli Stati membri sulla titolarità effettiva.

La Commissione ha iniziato a riflettere sul quadro più appropriato per attuare lo scambio automatico di informazioni sulla titolarità effettiva a livello di UE, al fine di garantire che le autorità fiscali dispongano di informazioni affidabili e aggiornate sulle società e i trust all'estero che sono potenzialmente pertinenti per loro dal punto di vista fiscale.

⁸ <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Taxation/Articles/G5-letter-to-G20-counterparts-regarding-action-on-beneficial-ownership.html>

⁹ Gruppo di azione finanziaria sul riciclaggio di denaro.

La Commissione presenterà una prima analisi della questione agli Stati membri in autunno e, in base ai riscontri ricevuti, determinerà in seguito le tappe successive adeguate.

3. Rafforzamento della vigilanza svolta sui facilitatori e i promotori della pianificazione fiscale aggressiva

Il ruolo di alcuni intermediari e consulenti finanziari nell'aiutare i loro clienti a nascondere il proprio denaro offshore è stato messo in luce dalle recenti rivelazioni dei media. Mentre alcune transazioni e strutture societarie complesse possono avere scopi del tutto legittimi, altre attività offshore possono essere meno giustificabili o addirittura illegali. Alcuni passi importanti sono già stati intrapresi a livello dell'UE per evitare che le società e le persone fisiche utilizzino strutture offshore artificiali o nascoste per eludere o evadere le tasse. Tra i rimedi adottati figurano nuove regole di trasparenza relative alla contabilità finanziaria¹⁰, disposizioni antiabuso nella direttiva contro le pratiche di elusione fiscale¹¹, il solido quadro normativo dell'UE per il settore finanziario e la proposta di modifica della quarta direttiva antiriciclaggio. Tuttavia, sembrano esservi valide ragioni per l'adozione di ulteriori misure, attraverso disposizioni orizzontali e settoriali, specificamente incentrate su coloro che promuovono o consentono schemi di evasione ed elusione fiscali. Ciò consentirebbe alle autorità competenti di individuare e bloccare queste attività in una fase precoce e di colmare le lacune nella legislazione che hanno consentito queste attività. Si otterrebbe anche un effetto dissuasivo su coloro che incoraggiano attivamente l'uso e la pianificazione fiscale aggressiva.

Il progetto BEPS dell'OCSE (azione 12) raccomanda ai paesi di esigere che i contribuenti e i promotori degli schemi di pianificazione fiscale (consulenti fiscali, avvocati, istituzioni finanziarie, ecc.) comunichino tutti gli schemi di pianificazione fiscale aggressiva che utilizzano o promuovono. Alcuni Stati membri¹² hanno già attuato dei meccanismi di comunicazione obbligatoria a livello nazionale, mentre altri stanno attualmente esaminando la questione. Tuttavia, data la natura transfrontaliera della pianificazione fiscale aggressiva, i meccanismi puramente nazionali possono solo avere un effetto limitato. Nel maggio 2016, il Consiglio ha invitato la Commissione "a prendere in considerazione iniziative legislative in materia di norme sulla comunicazione obbligatoria di informazioni, sulla base dell'azione 12 del progetto dell'OCSE sul BEPS, al fine di introdurre disincentivi più efficaci per gli intermediari che intervengono nell'ambito di sistemi di evasione o elusione fiscali". Ciò fa eco al ripetuto invito del Parlamento europeo a favore di misure più rigorose contro i facilitatori e promotori degli schemi di evasione fiscale.

La Commissione esaminerà il modo migliore per rafforzare la vigilanza e garantirà che siano applicate misure dissuasive efficaci nei confronti dei promotori e dei facilitatori di schemi di pianificazione fiscale aggressiva¹³. Si potrebbe, ad esempio, rafforzare la trasparenza di tali schemi nei confronti delle autorità fiscali.

¹⁰ COM(2013) 348.

¹¹ COM(2016) 26.

¹² Regno Unito, Irlanda e Portogallo.

¹³ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_it.htm

A tal fine, entro l'autunno 2016, la Commissione avvierà una consultazione pubblica per raccogliere un feedback sull'approccio più idoneo.

In parallelo, la Commissione collaborerà strettamente con l'OCSE ed altri partner internazionali su un possibile approccio globale per una maggiore trasparenza sulle attività dei consulenti, andando oltre la raccomandazione BEPS (azione 12).

4. Promuovere norme più rigorose in materia di buona governance fiscale a livello mondiale

Le misure dell'UE contro l'evasione e l'elusione fiscali sono fondamentali per aiutare a proteggere le basi imponibili degli Stati membri, garantire condizioni di parità per le imprese e promuovere un ambiente più equo e più competitivo nel mercato unico. Tuttavia, dato il carattere mondiale dell'abuso fiscale, è necessario agire a livello internazionale contro i sistemi opachi e la pianificazione fiscale aggressiva.

A tale riguardo, l'UE sostiene fermamente l'impegno profuso dall'OCSE per garantire l'applicazione a livello mondiale di norme più rigorose in materia di buona governance fiscale, sia attraverso il quadro inclusivo per l'attuazione del BEPS, sia tramite il lavoro del forum globale per monitorare la trasparenza fiscale. L'UE ha rapidamente provveduto, attraverso una normativa vincolante, all'attuazione del nuovo standard globale per lo scambio automatico delle informazioni sui conti finanziari (standard comune di comunicazione di informazioni), così come delle principali misure del BEPS, dando così l'esempio in materia di buona governance fiscale internazionale. Al momento occorre in via prioritaria assicurare che anche i partner internazionali dell'UE attuino le norme più rigorose di buona governance fiscale e l'UE deve intensificare la pressione nei consessi internazionali, in particolare nel G20, per raggiungere questo obiettivo.

Nel gennaio 2016 la Commissione ha presentato una strategia esterna per un'imposizione effettiva¹⁴, al fine di garantire un approccio coerente dell'UE per promuovere norme più rigorose in materia di buona governance fiscale a livello mondiale. Nell'ambito di questa strategia, la Commissione ha presentato una serie di strumenti per promuovere una buona governance in tutto il mondo, anche mediante accordi con i paesi terzi e l'assistenza ai paesi in via di sviluppo affinché rispettino le norme in materia di buona governance fiscale. Per affrontare il problema dei paesi che si rifiutano di rispettare le norme di buona governance fiscale, la Commissione ha proposto un nuovo processo di elaborazione di elenchi dell'UE. Ciò riflette la richiesta del Parlamento europeo¹⁵ di un elenco UE di giurisdizioni fiscali non cooperative. L'elenco comune dell'UE sarà basato su chiari criteri oggettivi e giustificabili a livello internazionale, un solido processo di screening e un dialogo aperto con i paesi terzi in questione. I ministri delle finanze dell'UE hanno approvato tale processo di elaborazione degli elenchi in sede di Consiglio ECOFIN nel maggio 2016 e hanno chiesto che un primo elenco dell'UE sia pronto nel 2017. Hanno inoltre chiesto al gruppo Codice di condotta (Tassazione delle imprese) di prendere in considerazione adeguate contromisure per accompagnare l'elenco.

L'elenco comune dell'UE dovrebbe costituire un importante strumento di dissuasione per i paesi che si rifiutano di aderire all'evoluzione mondiale verso una tassazione più equa e trasparente. Inoltre, la recente richiesta del G20 di un elenco internazionale delle

¹⁴ COM(2016) 24.

¹⁵ Relazioni TAXE 1 e 2: <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/taxe/work-in-progress.html>

giurisdizioni non cooperative conferisce un valore aggiunto al processo di elaborazione dell'elenco dell'UE. L'elenco comune dell'UE può servire come modello per il futuro elenco internazionale dal momento che sarà basato su norme concordate a livello internazionale.

Per facilitare la rapida elaborazione dell'elenco dell'UE, la Commissione sta mettendo a punto una valutazione preliminare di tutti i paesi terzi al fine di determinare i rischi che possono rappresentare in termini di erosione delle basi imponibili degli Stati membri. La Commissione presenterà i risultati di tale analisi al gruppo Codice di condotta (Tassazione delle imprese) prima dell'estate. Su questa base, gli Stati membri saranno in grado di individuare rapidamente i paesi terzi che intendono esaminare in modo approfondito sotto il profilo della buona governance fiscale e di avviare un dialogo con le giurisdizioni selezionate entro la fine del 2016.

La Commissione intende inoltre collaborare strettamente con l'OCSE per l'elaborazione di un elenco internazionale ambizioso ed efficace delle giurisdizioni non cooperative.

5. Migliorare la protezione degli informatori

Negli ultimi anni è emerso un consenso politico per combattere l'evasione e l'elusione fiscali in Europa, consentendo l'attuazione di importanti misure, sia a livello nazionale che a livello UE. I più recenti casi eclatanti di elusione fiscale delle società e evasione fiscale di persone fisiche, rivelati dagli informatori, hanno rafforzato la necessità di adottare misure efficaci per tutelare gli informatori. La protezione delle persone che segnalano o divulgano informazioni su atti e omissioni che costituiscono una grave minaccia o danno per l'interesse pubblico non solo rafforzano la capacità dei dipendenti di trasmettere tali informazioni, ma potrebbero anche contribuire a migliorare sostanzialmente l'individuazione dell'evasione e dell'elusione fiscali, che sottraggono alle autorità fiscali europee legittime entrate fiscali. Il Parlamento europeo e molte parti interessate hanno pertanto chiesto una migliore protezione degli informatori.

La protezione degli informatori è indispensabile se si considera che i processi istituzionali in materia di responsabilità si basano sulla divulgazione di informazioni per individuare eventuali illeciti. La protezione degli informatori nel settore pubblico e nel settore privato contribuisce a contrastare la cattiva gestione e le irregolarità, compresa la corruzione transfrontaliera relativa a interessi finanziari nazionali o dell'UE. Anche dal punto di vista del funzionamento del mercato unico e della responsabilità sociale delle imprese, può contribuire a disciplinare le imprese e a tutelare gli interessi della società, elementi fondamentali per accrescere la fiducia nel mercato e, di conseguenza, attrarre potenziali investitori e partner commerciali.

La Commissione sostiene pienamente l'intento di tutelare gli informatori contro rappresaglie e ha adottato misure per proteggere gli informatori nella legislazione settoriale dell'UE e all'interno delle istituzioni dell'UE. Ad esempio, gli Stati membri sono tenuti a istituire meccanismi efficaci e affidabili per incoraggiare la segnalazione alle autorità competenti delle violazioni potenziali o effettive delle norme antiriciclaggio. Le istituzioni finanziarie ed altri soggetti obbligati di altro tipo devono predisporre procedure per i dipendenti o le persone in posizione analoga che segnalano violazioni delle norme suddette. Disposizioni simili sono in vigore per gli studi legali e le società di revisione contabile nonché per altri settori del diritto dell'UE, come gli abusi di mercato e gli investimenti collettivi in valori mobiliari. Il diritto dell'UE in materia di segreti commerciali istituisce un quadro in cui l'importanza della condotta professionale e la

riservatezza delle informazioni commerciali è accompagnata da una protezione efficace degli informatori.

Fino a quando il diritto dell'UE non conterrà una disposizione specifica per la protezione degli informatori, si applicherà la legislazione nazionale. Questo è valido anche per altri settori quali il rispetto del diritto tributario in relazione al quale non esistono attualmente disposizioni UE ai fini della tutela degli informatori.

La Commissione continuerà a monitorare le disposizioni di legge degli Stati membri per gli informatori e a agevolare la ricerca e lo scambio delle migliori pratiche al fine di incoraggiare una maggiore protezione a livello nazionale. Parallelamente, la Commissione intende valutare la possibilità di ulteriori azioni a livello dell'UE.

Al fine di rafforzare la protezione degli informatori, la Commissione sta valutando la possibilità di interventi orizzontali o di ulteriori azioni settoriali a livello dell'UE, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Conclusioni

Negli ultimi anni sono stati compiuti progressi significativi nella lotta a livello dell'UE per combattere l'evasione e l'elusione fiscali, la frode e la corruzione. La Commissione ha presentato importanti proposte volte a migliorare la trasparenza fiscale, ridurre considerevolmente le opportunità di pianificazione fiscale aggressiva e promuovere una buona governance fiscale a livello mondiale. Una volta che saranno attuate integralmente, queste proposte modificheranno il panorama fiscale in modo permanente in Europa, rendendolo più equo, più aperto e più efficiente per i cittadini, le imprese e gli Stati membri nel mercato unico.

Tuttavia, la battaglia per un sistema fiscale più equo e trasparente deve costituire un impegno continuo associato ad una capacità di reagire rapidamente alle nuove circostanze e avvenimenti. Le pratiche evidenziate dalle recenti rivelazioni dei media spingono l'UE a fare di più per migliorare il proprio coordinamento interno contro le pratiche fiscali abusive e a collaborare strettamente con i partner internazionali, in particolare il G20 e l'OCSE, per un ambizioso programma a livello mondiale contro gli abusi finanziari.

Le misure descritte nella presente comunicazione possono contribuire in modo significativo a prevenire i sistemi opachi e spesso illeciti recentemente denunciati dai media. Un'azione ferma ed efficace in questi settori permetterebbe all'UE di conservare la propria posizione di primo piano in materia di buona governance fiscale e incoraggerebbe i suoi partner internazionali a seguire il suo esempio. Rafforzerà inoltre l'equità e contribuirà a promuovere l'occupazione, la crescita e gli investimenti in Europa.