

Pianificazione fiscale aggressiva: il piano d'azione della Commissione UE

Piergiorgio Valente - ; Caterina Alagna - Valente Associati GEB Partners;

A distanza di sei mesi dalla presentazione della comunicazione n. 351 [COM(2012)351], il 6 dicembre 2012 la Commissione europea ha presentato al Consiglio e al Parlamento dell'UE il piano d'azione per la lotta alla frode e all'evasione fiscale e alla pianificazione fiscale aggressiva ("aggressive tax planning"). Nel rilanciare il dibattito a livello sovranazionale su tali fenomeni, le istituzioni comunitarie offrono un solido ed efficace contributo all'attività di contrasto, oramai da qualche tempo intrapresa e condotta dall'OCSE.

Evasione fiscale e pianificazione fiscale aggressiva

Secondo la Commissione europea [COM(2012)351], mentre l'**evasione fiscale** fa riferimento, in generale, a quei "sistemi illeciti per i quali l'assoggettamento all'imposta è occultato o ignorato, ossia il contribuente paga meno di quanto sia tenuto a fare per legge occultando redditi o informazioni alle amministrazioni fiscali", l'**aggressive tax planning** include "il ricorso ad operazioni o strutture artificiali e lo sfruttamento delle disarmonie esistenti tra i sistemi tributari con l'effetto di minare le norme fiscali degli Stati membri ed esacerbare la perdita di entrate fiscali" (per approfondimenti cfr. Valente P., Manuale di Governance Fiscale, Milano, IPSOA 2011, p. 1801 ss.).

Con l'obiettivo di contrastare il fenomeno della pianificazione fiscale aggressiva - con effetti analoghi a quelli che derivano dalla lotta all'evasione fiscale - la Commissione europea [COM(2012)351] si è riproposta di esaminare le modalità per **migliorare l'accesso alle informazioni sui flussi di denaro** e per **agevolare la tracciabilità dei pagamenti di importo significativo**, effettuati per il tramite di conti di banche off-shore.

Il dibattito sugli schemi di pianificazione fiscale aggressiva attuati dalle imprese multinazionali è di precipua attualità anche in ambito OCSE. A queste ultime si richiede sempre più fermamente di rispettare sia il dato letterale sia lo spirito delle leggi degli Stati in cui operano.

Nel febbraio del 2011, il Comitato per gli affari fiscali dell'OCSE ha pubblicato il Rapporto "Tackling Aggressive Tax Planning Through Improved Transparency and Disclosure" (di seguito, "il Rapporto").

Il Rapporto sottolinea l'importanza di informazioni tempestive, mirate e complete al fine di combattere i fenomeni di pianificazione fiscale aggressiva, contiene una overview delle misure di comunicazione ("disclosure"), applicate in alcuni Stati membri dell'OCSE e fornisce alcune raccomandazioni.

Secondo l'OCSE, l'implementazione di misure di "disclosure" rappresenta lo strumento più idoneo a garantire la trasparenza fiscale, in un contesto caratterizzato da una leale cooperazione tra contribuenti e Amministrazioni finanziarie. L'esperienza degli Stati che hanno implementato le suddette misure di disclosure ha dimostrato che da esse dipendono vantaggi per tutti i soggetti coinvolti.

Il piano d'azione della Commissione europea

Il piano d'azione della Commissione europea del 6 dicembre 2012 ha l'obiettivo di fornire, a livello comunitario, una risposta efficace all'evasione fiscale e alle pratiche elusive. In siffatto contesto, risulta **prioritaria** l'esigenza degli Stati membri di **tutelare base imponibile e gettito fiscale**.

Gli interventi vanno effettuati, innanzitutto, sul piano nazionale. Con le due Raccomandazioni incluse nel piano d'azione (Raccomandazione relativa alle misure in tema di **good governance fiscale** e Raccomandazione in materia di **aggressive tax planning**), si invitano gli Stati membri a intraprendere, tempestivamente e in modo coordinato, ogni azione necessaria.

La Raccomandazione in tema di **good governance fiscale** si concretizza in una decisa "presa di posizione" contro i paradisi fiscali, la quale richiede l'individuazione e predisposizione, da parte di ciascuno Stato membro, di apposite black list nazionali. Misure specifiche dovrebbero inoltre indurre i Paesi terzi ad applicare le norme comunitarie di **good governance** (in primis, trasparenza fiscale e concorrenza fiscale leale).

La Raccomandazione in materia di **aggressive tax planning** esorta gli Stati membri ad intervenire sui tecnicismi e/o sulle lacune giuridiche che le imprese multinazionali sfruttano al fine di sottrarsi agli obblighi tributari. L'introduzione di disposizioni, anche convenzionali, dirette ad eliminare eventuali situazioni cd. di doppia non-imposizione, nonché di norme antiabuso sono soltanto alcune delle misure di cui la Commissione europea suggerisce l'adozione.

Le altre iniziative incluse nel piano d'azione del 6 dicembre 2012 prevedono:

- l'introduzione di un **codice dei contribuenti** e di un **codice di identificazione fiscale dell'UE**;
- il riesame delle **disposizioni antiabuso** contenute nelle principali direttive comunitarie;
- orientamenti comuni e condivisi per la **tracciabilità dei flussi di denaro**;
- il potenziamento, a livello nazionale, dell'azione del Codice di Condotta dell'UE sulla tassazione delle imprese.

Le misure di contrasto alla pianificazione fiscale aggressiva

Secondo quanto emerge dalla Raccomandazione in materia di **aggressive tax planning**, adottata dalla Commissione europea in data 6 dicembre 2012 nel contesto del Piano d'azione di contrasto alla frode e all'evasione fiscale, gli Stati membri dovrebbero adottare misure dirette a colmare le lacune giuridiche che le imprese multinazionali sfruttano al fine di sottrarsi agli obblighi tributari.

La **revisione delle convenzioni contro le doppie imposizioni** - con l'obiettivo di eliminare eventuali situazioni cd. di **doppia non-imposizione** - e l'adozione di una comune norma generale antiabuso - diretta a colpire "gli artifici escogitati ai fini dell'elusione fiscale" sono le principali misure di cui la Commissione europea suggerisce l'adozione, con l'obiettivo di contrastare il ricorso, da parte delle imprese multinazionali, a schemi di pianificazione fiscale aggressiva.

In particolare, si prevede che, laddove uno Stato membro assuma convenzionalmente l'obbligo di non assoggettare a tassazione una determinata categoria di reddito, la medesima categoria di reddito deve essere sottoposta a tassazione nell'altro Stato contraente. A tal fine, nelle convenzioni bilaterali contro le doppie imposizioni, dovrebbe essere inserita una disposizione del seguente tenore:

"laddove la Convenzione preveda che una determinata categoria di reddito sia assoggettata a tassazione soltanto in uno degli Stati contraenti, l'altro Stato contraente può esimersi dal tassare siffatto reddito, soltanto nel caso in cui quest'ultimo sia effettivamente assoggettato a tassazione nel primo Stato".

Con riguardo invece alla **clausola antiabuso generale**, la Commissione europea esorta gli Stati membri ad inserire, nei rispettivi ordinamenti, una previsione dal seguente contenuto:

"un artificial arrangement - o una serie di artificial arrangement - posto in essere con il fine principale di eludere le imposte, non dovrà essere tenuto in considerazione. Il trattamento fiscale nazionale di siffatto arrangement dovrà necessariamente fare

riferimento alla cd. «economic substance».

La definizione di “arrangement” fornita dalla Raccomandazione in tema di aggressive tax planning è alquanto ampia ed include altresì le transazioni che comprendono più operazioni distinte. L’“arrangement” può, a sua volta, definirsi “artificial” in assenza di qualsivoglia “commercial substance”.

Conclusioni

Come dichiarato dal Commissario Algirdas Šemeta,

“(o)gni anno nell’UE si perdono mille miliardi di euro a causa dell’evasione e dell’elusione fiscali. Non si tratta soltanto di una scandalosa perdita di entrate estremamente necessarie, ma di una minaccia per la giustizia fiscale. Sebbene gli Stati membri debbano potenziare le misure nazionali per la lotta all’evasione fiscale, le soluzioni unilaterali non saranno sufficienti. In un mercato unico, nel contesto di un’economia globalizzata, le incoerenze e le lacune nazionali diventano il terreno di gioco per chi cerca di eludere la tassazione. Una posizione forte e coesa dell’Unione nei confronti degli evasori fiscali, e di coloro che li agevolano, è quindi fondamentale”.

L’auspicio è che il piano d’azione della Commissione europea possa effettivamente contribuire alla soluzione delle criticità efficacemente delineate dal Commissario europeo.

La [raccomandazione n. 2012/771/UE](#) sulle misure destinate a incoraggiare i paesi terzi ad applicare norme minime di buona governance in materia fiscale (G.U.U.E. 12/12/2012, L338)

La [raccomandazione n. 2012/772/UE](#) sulla pianificazione fiscale aggressiva (G.U.U.E. 12/12/2012, L338)

Copyright © - Riproduzione riservata