

# La politica dell' UE sullo scambio di informazioni alla luce degli accordi fiscali con Germania e Regno Unito



**Giuseppe Marino**

Professore di Diritto tributario  
nell'Università degli studi di Milano

Avvocato tributarista  
Studio Marino & Associati, Milano

## Verso il riconoscimento delle misure di effetto equivalente?

### 1.

#### Premessa: la tensione tra il piano europeo e il piano internazionale

La Direttiva n. 2011/16/UE relativa alla cooperazione amministrativa in campo fiscale, abrogando la Direttiva n. 77/799/CEE, stabilisce nuove procedure in base alle quali gli Stati membri possono, o meglio dire, devono cooperare fra loro per garantire un adeguato scambio di informazioni tra le amministrazioni finanziarie degli Stati membri dell'UE coinvolte; inoltre definisce le procedure in base alle quali gli Stati membri e la Commissione europea cooperano in materia di coordinamento e di valutazione (in ottemperanza al principio di leale cooperazione verticale).

Tale slancio legislativo deve fare i conti con i recentissimi sviluppi a livello internazionale che hanno visto come assoluti protagonisti due Stati membri dell'UE (i.e. Germania e Regno Unito) i quali, proprio per ragioni di gettito erariale, spinti cioè dalla necessità di rimpinguare la casse dello Stato, hanno siglato due accordi internazionali a carattere fiscale con la Svizzera che, *inter alia*, prevedono una regolamentazione di *soft law* in tema di scambio di informazioni tra le autorità finanziarie in gioco.

### 2.

#### La cooperazione amministrativa dell'UE secondo la Direttiva n. 77/799/CEE

Il Consiglio dell'UE, addì 19 dicembre 1977, ha adottato la Direttiva n. 77/799/CEE sulla reciproca assistenza amministrativa nel settore delle imposte dirette ed indirette. Tale normativa, – ancora in vigore almeno fino al 1. gennaio 2013, data in cui estrinsecherà i suoi effetti la Direttiva n. 2011/16/UE – fornisce agli Stati membri l'occasione di provvedere reciprocamente, attraverso le rispettive autorità competenti, allo scambio di informazioni, di dati e di notizie utili per una corretta individuazione della base imponibile delle singole imposte, in modo da poter garantire l'efficace applicazione delle norme tributarie interne, nonché una migliore gestione del sistema fiscale nazionale<sup>[1]</sup>.

Effetti principali della reciproca assistenza amministrativa sono: i) la possibilità di acquisire, dall'amministrazione finanziaria competente dell'altro Stato membro, dati ed elementi, relativi ai contribuenti, non altrimenti disponibili; ii) la parificazione giuridica tra gli atti provenienti dall'autorità straniera e gli atti di diritto interno, sicché i primi possono dispiegare la propria efficacia di prove nell'ambito dell'ordinamento nazionale del Paese ricevente.

Questa normativa riguarda non solo le imposte sui premi assicurativi, ma soprattutto quelle sui redditi e sul patrimonio individuate, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2 della Direttiva, "*nelle imposte applicate sul reddito complessivo, sul patrimonio complessivo o su elementi del reddito o del patrimonio, ivi comprese le imposte sui proventi derivanti dall'alienazione di beni mobili o immobili, le imposte sui salari e stipendi corrisposti dalle imprese, nonché le imposte sui plusvalori*". Da tale elencazione sono escluse espressamente l'imposta sul valore aggiunto e le accise che trovano precipua disciplina rispettivamente nel Regolamento n. 1798/2003/CE<sup>[2]</sup> del 7 ottobre 2003 e nel Regolamento n. 2073/2004/CE del 16 novembre 2004.



Orbene, i tre strumenti messi a disposizione degli Stati per procedere al reciproco scambio di informazioni sono la richiesta di informazioni, lo scambio automatico e lo scambio spontaneo, ma il punto critico della Direttiva è rappresentato dai cosiddetti "termini di trasmissione". Difatti, dall'artico-

lo 5 del richiamato atto europeo emerge, *ictu oculi*, la mancanza di un termine, almeno di riferimento, per lo scambio di informazioni, smorzando, in tal modo, le potenzialità del suddetto atto normativo. In specie è stabilito che "l'autorità competente dello Stato membro che dovrà fornire informazioni in virtù dei precedenti articoli provvede alla loro trasmissione con la massima sollecitudine".

Da questo dato, non è difficile rendersi conto dell'inefficienza della Direttiva n. 77/799/CEE che, alla luce delle sempre più pressanti esigenze del mercato interno, ha spinto il legislatore europeo ad un cambiamento di passo significativo, relativamente alla cooperazione amministrativa. Difatti il Consiglio dell'UE ha adottato, addì 15 febbraio 2011, una nuova direttiva sulla reciproca assistenza amministrativa in materia di imposte dirette ed indirette, innovando la precedente disciplina sullo scambio informativo sia dal punto di vista formale che sostanziale.

### 3.

#### La Direttiva n. 2011/16/UE:

#### la nuova frontiera dello scambio di informazioni nell'UE

A far data dal 1. gennaio 2013, gli Stati membri dovranno adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla Direttiva n. 2011/16/UE.

Diversamente, per quanto riguarda lo scambio automatico di informazioni, di cui all'articolo 8 della Direttiva, gli Stati membri dovranno applicare le relative disposizioni a partire dal 1. gennaio 2015. La Commissione, che dovrà ricevere gli atti nazionali di implementazione della Direttiva, e quindi valutare il grado di conformità del diritto nazionale a quello europeo, sarà obbligata a presentare ogni cinque anni al Parlamento europeo ed al Consiglio una relazione al fine di far luce sugli effetti derivanti dall'applicazione delle nuove norme sulla reciproca assistenza amministrativa.

La nuova prospettiva europea sullo scambio informativo è caratterizzata dall'ampliamento del campo di applicazione della norma, sia dal punto di vista soggettivo che da quello oggettivo.

Con particolare riguardo alle fonti di reddito, la definizione dell'articolo 3, paragrafo 11, lettera *d* della Direttiva n. 2011/16/UE è ispirata alla versatilità del mercato che coinvolge istituti giuridici non sempre di stampo tradizionale (*trusts*, fondazioni e fondi d'investimento) e in costante evoluzione. Difatti, la necessità di dilatare il perimetro della cooperazione trova corrispondenza nelle larghe maglie dell'odierno catalogo di soggetti giuridici interessati dal provvedimento in esame.

Da un punto di vista oggettivo, l'ampliamento del campo di applicazione è avvenuto attraverso il generico riferimento – *ex* articolo 2, paragrafo 1 – alle "imposte di qualsiasi tipo riscosse da o per conto di uno Stato membro [...]". Le nuove disposizioni sono, infatti, applicabili alle imposte dirette, come anche alle indirette, con l'esclusione dell'IVA, dei dazi doganali e delle accise, nonché dei contributi previdenziali obbligatori.

Le richiamate innovazioni risultano di particolare importanza in quanto le diverse tipologie di imposte indirette, non espressamente richiamate, potranno ivi trovare, in futuro, automatica regolamentazione. Tale meccanismo di adattamento permetterà agli Stati membri di potersi avvalere dello scambio informativo indipendentemente dai mutamenti della normativa impositiva. Siffatta novella, però, non costituisce un radicale cambio di passo, ma, più semplicemente, un doveroso adeguamento a quanto già previsto dalla convenzione OCSE – Consiglio d'Europa sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale del 1988, così innovata dal protocollo di modifica adottato dagli stessi richiamati organi internazionali, in data 31 marzo 2010, al fine di improntare il sistema economico mondiale alla trasparenza dei rapporti multilaterali e alla piena e completa abolizione del segreto bancario per questioni tributarie<sup>[3]</sup>.



Da un punto di vista organizzativo, la Commissione mantiene un ruolo di coordinamento, limitandosi a garantire che gli Stati individuino il corretto interlocutore a cui rivolgersi per intraprendere le procedure messe a loro disposizione dalla Direttiva. Allo stesso tempo, la Direttiva incentiva la costruzione di contatti diretti tra uffici locali e nazionali, nonché la comunicazione tra gli uffici centrali di collegamento dei diversi Stati membri. A tal proposito è necessario che ciascuno Stato membro adotti misure concrete per rinforzare le competenze dei propri servizi di collegamento, che vengono definiti dalla nuova Direttiva come organi designati dagli Stati per procedere agli scambi diretti di informazioni.

La più rilevante delle novità riguarda la tempestività con cui l'autorità competente dello Stato membro richiesto deve procedere alla comunicazione delle informazioni oggetto dello scambio. In specie, ai sensi dell'articolo 7, rubricato "Termini", della Direttiva n. 2011/16/UE, lo scambio di informazioni su richiesta dovrà palesarsi al più presto e comunque non oltre i sei mesi dalla data di ricevimento della richiesta. Diversamente, se le informazioni sono già in possesso dell'autorità interpellata, la trasmissione deve essere effettuata entro due mesi.

Sebbene l'atto europeo fissi precisi termini, gli Stati membri possono, in via convenzionale, per alcuni casi specifici, stabi-

lire diversamente. L'autorità interpellata può, inoltre, segnalare, entro un mese dal ricevimento della richiesta, eventuali carenze nella stessa rilevate, nonché domandare all'autorità interpellante di fornire informazioni supplementari. In questo caso, i termini generali per l'evasione della richiesta decorreranno dal giorno successivo a quello in cui queste ultime informazioni verranno ricevute dall'autorità che ha chiesto l'integrazione.

I termini previsti dalla Direttiva non sono affatto perentori e ciò è provato dal fatto che l'autorità richiesta può rifiutare la comunicazione delle informazioni, qualora non ne disponga oppure nei casi espressamente previsti dall'articolo 17.

A tal proposito, lo scambio di informazioni può essere limitato dallo Stato membro richiesto, qualora sia contrario alla propria legislazione interna o comporti la divulgazione di un segreto commerciale, industriale o professionale. Permane, altresì, la condizione di reciprocità, che, per motivi di diritto, risulta ostativa allo scambio informativo, cioè qualora lo Stato membro richiedente non sia in grado di fornire informazioni equivalenti. Inoltre, è stato espressamente previsto che il rifiuto, opposto dall'autorità interpellata alla richiesta di informazioni, deve essere precipuamente motivato e, nel contempo, comunicato all'autorità richiedente.

La richiamata tempistica costituisce, dunque, un notevole passo in avanti rispetto all'attuale mancanza di un preciso intervallo temporale entro cui fornire puntale risposta all'istanza presentata dallo Stato richiedente, ma, a fronte di tale miglioramento, i limiti previsti dalla Direttiva sono ancora troppo generici e rischiano di ostacolare il raggiungimento di quella maggiore rapidità ed efficienza degli strumenti di collaborazione amministrativa tanto auspicata.

Un limite temporale più stringente, invece, è stabilito per lo scambio spontaneo di informazioni. La norma chiarisce, infatti, che l'autorità competente dello Stato membro trasmetterà le informazioni *"al più presto, e comunque entro un mese dalla loro disponibilità"*. Peccato, però, che non venga chiarito cosa si intenda per disponibilità dell'informazione!

Per quanto riguarda lo scambio di informazioni automatico, la Direttiva ha stabilito che la trasmissione obbligatoria dovrà avvenire almeno una volta l'anno e riguarderà solo le specifiche categorie di reddito individuate nell'articolo 8. Lo Stato membro, oltre ad informare la Commissione delle categorie di reddito sulle quali dispone di informazioni, potrà, inoltre, comunicare all'autorità competente dell'altro Stato membro il proprio disinteresse a ricevere le informazioni su alcune di esse. Ciò non desterebbe obiezioni se non fosse previsto che tale disinteresse può essere desunto anche indirettamente. Qualora, infatti, lo Stato membro, che in precedenza aveva comunicato alla Commissione di disporre di informazioni su una particolare categoria di reddito, ometta di rinnovare tale comunicazione, sarà considerato non più interessato a ricevere informazioni su quella classe di redditi. Inoltre, in ottemperanza all'articolo 18, paragrafo 2, non potrà più costituire valida giustificazione al rifiuto di fornire le informazioni richieste, la circostanza che le stesse siano detenute da banche e da altri istituti finanziari, nonché da

una persona designata o che agisce in qualità di agente o fiduciario. Inoltre, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, neppure gli obiettivi di natura fiscale o gli interessi nazionali di uno Stato membro possono determinare ostacolo all'adempimento della richiesta di informazioni.



Aspettando il recepimento, nei distinti ordinamenti nazionali, della suddetta disciplina, non si può non dare conto che questa novità, mutuata rispettivamente dai paragrafi 5 e 4, dell'articolo 26, del Modello OCSE di convenzione fiscale, potrebbe rappresentare la vera cesura rispetto alle inefficienze del passato<sup>[4]</sup>.

L'articolo 19 introduce, inoltre, il cosiddetto *"principio della nazione più favorita"*. Laddove, infatti, uno Stato membro abbia convenzionalmente riconosciuto una collaborazione più ampia di quella prevista dalla presente Direttiva, il medesimo non può sottrarsi dal prestare agli altri Stati membri tale più estesa assistenza tributaria.

Altra novità, in termini di snellimento delle procedure rispetto a quelle contemplate dalla Direttiva n. 77/799/CEE, è rappresentata dalla preparazione di formulari ad hoc, trasmessi elettronicamente attraverso la rete CCN, *i.e. Common Communication Network* ai fini IVA. L'utilizzazione di formati elettronici comuni attraverso cui attuare concretamente lo scambio di informazioni, assicurando una migliore comprensione dei dati da parte delle autorità competenti, garantisce maggiore sicurezza e celerità nello scambio informativo.

#### **4. Valutazioni sugli effetti della nuova disciplina europea in tema di scambio di informazioni**

La Direttiva n. 2011/16/UE introduce importanti e considerevoli miglioramenti nella procedura di reciproca assistenza amministrativa in materia di imposte dirette ed indirette anche se garantire un interscambio di informazioni costante ed efficiente tra gli Stati membri, in modo tale da sopperire all'asimmetria informativa in ambito tributario, è un compito arduo.

Difatti, non è da sottovalutare che l'atto europeo in esame deve bilanciare i molteplici interessi nazionali che non sempre, infatti, coincidono, né proseguono nella stessa direzione. Inoltre, è da considerare la circostanza per cui ad ogni obbligo stabilito a livello internazionale coincide un'erosione della

singola sovranità nazionale. Di conseguenza, nel momento in cui la Direttiva entrerà in vigore gli Stati potrebbero manifestare seri dubbi nel farsi promotori di una collaborazione amministrativa ad ampio raggio. Basti pensare al peso specifico che caratterizza lo scambio spontaneo di informazioni. Tale procedura, che risulta di gran lunga meno utilizzata rispetto alle altre, costituisce, invece, la più importante (ma meno incentivata a tutt'oggi) modalità di cooperazione, in quanto laddove le informazioni vengono scambiate spontaneamente, possono essere garantiti maggiori risultati in termini di lotta all'evasione fiscale.

Attraverso lo scambio spontaneo di informazioni, infatti, lo Stato membro interessato viene messo al corrente di circostanze che fino a quel momento erano per esso sconosciute e che non poteva reperire altrimenti. La Direttiva, però, non prevede particolari innovazioni che diano risalto a tale procedura.

Dinanzi a tali considerazioni e a fronte della già consolidata prassi in tema di reciproca assistenza in ambito tributario-amministrativo, è possibile affermare che ancora una volta lo strumento normativo esaminato potrebbe non determinare alcun tipo di cambiamento incisivo per quanto riguarda la collaborazione amministrativa a livello europeo.



Tali punti dolenti possono essere compensati da un'unica nota positiva che qui preme sottolineare. Ci si riferisce al meccanismo di valutazione dello stato delle procedure di reciproca assistenza approntato dalla Direttiva che prevede un test periodico effettuato di concerto dalle istituzioni comunitarie. Ciò fa ben sperare sulla possibilità di aggiornamento della normativa in esame in base alle esigenze in fieri del mercato interno.

## 5. Lo scambio di informazioni alla luce degli accordi fiscali siglati con la Svizzera

Il problema dello scambio di informazioni nell'euro-zona deve essere valutato, non solo alla luce delle nuove linee guida dell'UE, ma anche e soprattutto prendendo in considerazione i recenti accordi fiscali siglati da Germania e Regno Unito con la Svizzera che, di fatto, non fanno altro che introdurre misure di effetto equivalente allo scambio di dati relativi alle fonti di reddito transfrontaliere tra i Paesi firma-

tari, potendo costituire un limite sostanziale alla disciplina contenuta nella Direttiva.

Gli accordi, qualora lo scambio delle ratifiche si concretizzerà, entreranno in vigore all'inizio del 2013<sup>[5]</sup>. Nello specifico, l'accordo siglato tra Berna e Berlino<sup>[6]</sup> prevede che i futuri redditi finanziari degli investitori tedeschi che hanno patrimoni non dichiarati in Svizzera saranno assoggettati a un'imposta anonima liberatoria, la cui aliquota è stata fissata al 26.375%. Questo tasso corrisponde all'aliquota in vigore in Germania, più il supplemento di solidarietà tedesco. Quando entrerà in vigore l'intesa, il contribuente potrà anche autodenunciarsi, dichiarando i propri redditi alle autorità tedesche, senza incorrere in conseguenze penali.

L'accordo si occupa anche del passato: per i capitali depositati da anni su conti in Svizzera vi sarà un versamento anonimo. L'ammontare di questo oscillerà tra il 19 e il 34% del valore dei patrimoni e dipenderà dal numero degli anni e dal variare dei depositi. Secondo le banche elvetiche, l'aliquota media per il pregresso dovrebbe essere del 25%. Le banche svizzere dovranno anticipare un importo di 2 miliardi di franchi sul pregresso. Questo ammontare sarà suddiviso tra le banche che alla fine del 2010 avevano clienti tedeschi, proporzionalmente agli importi depositati.

Gli intermediari bancari potranno recuperare, poi, questi soldi una volta che i clienti tedeschi avranno pagato il relativo *quantum* per il passato. Il fisco tedesco, inoltre, potrà presentare in futuro domande di informazioni con il nome del cliente, non necessariamente con quello della banca. Queste istanze saranno limitate e dovranno basarsi su motivi plausibili. Per un periodo di due anni il numero dei suddetti documenti sarà compreso tra 750 e 999, con un possibile adeguamento sulla base dei risultati ottenuti. Inoltre, la ricerca indiscriminata di informazioni, la cosiddetta *fishing expedition*, sarà esclusa. Alla luce di tale accordo, la Svizzera respingerà lo scambio di informazioni automatico, concedendo, però, assistenza ampliata in casi mirati. Vi sarà un accesso migliore sui rispettivi mercati finanziari e quindi sarà semplificata l'applicazione delle procedure per le banche svizzere in Germania. L'accordo fiscale tra Svizzera e Germania dovrebbe porre fine alla vicenda dei CD sottratti, contenenti informazioni sui conti correnti tenuti presso le banche elvetiche. La Germania non avrà infatti più motivi per acquisire dati bancari rubati.

È importante sottolineare che tale accordo, riprendendo lo schema elvetico del cosiddetto modello Rubik, tende a riconciliare i diversi interessi delle parti in causa: le persone fisiche, sia nella veste di contribuenti che di clienti, le banche e gli interessi erariali e finanziari degli Stati coinvolti. In particolare:

- i contribuenti, assolta l'imposta anonima liberatoria (sia per le inadempienze pregresse che per i redditi futuri), saranno considerati fiscalmente adempienti anche verso lo Stato di residenza e non saranno tenuti a dichiarare alle rispettive autorità fiscali, salvo il caso in cui optassero per l'autodichiarazione, i patrimoni detenuti in Svizzera;



- il segreto bancario svizzero, inteso come tutela della sfera privata, slegato dal tema del contrasto all'evasione fiscale, ne esce rafforzato; difatti, la definitiva entrata in vigore di tali accordi accantonerebbe lo scambio d'informazione *tout court* e favorirebbe solo l'inoltro di richieste, ancorché mirate, limitate e approfondite;
- quando gli accordi in commento saranno definitivamente vigenti, l'erario dello Stato di residenza del cliente della banca svizzera beneficerà di un gettito immediato derivante dalle somme versate dalle banche svizzere per la sanatoria dell'illecito pregresso e di un'entrata strutturale – che nel caso della Germania è anche maggiore di quello derivante dalla cosiddetta "euroritenuta" frutto dell'accordo in vigore tra Svizzera ed UE – pur se tratta da un'imposta anonima;
- le banche dei Paesi coinvolti, invece, usufruiranno di un'ingresso agevolato e reciproco nei mercati finanziari degli altri Stati.

Dopo la Germania, il Regno Unito. Come *supra* accennato, Berna ha siglato anche con Londra un'intesa su di un'imposta anonima liberatoria più ampia dell'attuale, in cambio del mantenimento del segreto bancario elvetico. Il suddetto schema convenzionale, basato sul piano elvetico cosiddetto modello Rubik, è analogo a quello dell'accordo siglato tra Svizzera e Germania, anche se sono previste aliquote e cifre leggermente diverse.

L'imposta liberatoria anonima – per i cittadini britannici non residenti in Svizzera ma intestatari di conti e di patrimoni nella Confederazione, i quali operano per la non dichiarazione di questi beni – sarà la seguente: il 27% sui redditi di capitale, il 40% per i dividendi, il 48% sugli interessi.

Per quel che riguarda la sanatoria per il passato, è prevista tra Berna e Londra un'aliquota massimale sui patrimoni, in relazione agli importi e agli anni di "possesso". Si prevede che l'aliquota media per il regresso si aggirerà tra il 20 ed il 25%. Le banche svizzere, anche in questo caso, anticiperanno un importo sul pregresso, pari a 500 milioni di franchi, che recupereranno in seguito, una volta arrivati i versamenti dei cittadini britannici all'erario di Londra, attraverso la Svizzera.

In sostanza l'accordo evita lo scambio di informazioni automatico ma prevede, comunque, un meccanismo di garanzia che permette alle autorità britanniche di presentare richieste di informazioni, con l'indicazione del nome del cliente, ma non necessariamente di quello della banca. Il numero delle domande sarà limitato, in un primo momento, a 500 l'anno; successivamente sarà adeguato sulla base dei risultati. Così come per l'accordo con la Germania, non sarà permessa la *fishing expedition*.

## 6. **Considerazioni conclusive**

Alla luce di quanto *supra* ampiamente esplicitato, emerge che lo scambio di informazioni si palesa come uno dei punti nodali del futuro dell'UE. Difatti, solo garantendo un sistema improntato alla trasparenza fiscale e, quindi, alla concreta cooperazione tra le amministrazioni fiscali degli Stati membri, si potrà garantire quella reale sinergia tra i singoli mer-

cati nazionali che si pone a fondamento del mercato interno dell'UE.

Tanto detto, la Direttiva n. 2011/16/UE apre la strada a nuovi scenari in materia fiscale, in quanto ciò che ha mosso il legislatore europeo è stata proprio la volontà di rendere il flusso di dati e di informazioni sempre più immediato e sempre meno alla mercé degli Stati, i quali dovranno rispettare una tempistica che, a conti fatti, dovrebbe condurre a risultati soddisfacenti.

Tuttavia, allo stesso tempo, sarà necessario valutare l'impatto che il suddetto atto europeo avrà al momento della sua entrata in vigore, in quanto, contestualmente, potrebbero e dovrebbero essere eseguiti i richiamati accordi internazionali siglati da Germania e Regno Unito. Sarà curioso analizzare gli effetti che scaturiranno nel momento in cui la Direttiva dell'UE e le intese internazionali entreranno in contatto: si tratta, infatti, di due realtà normative improntate a logiche diametralmente opposte. Se la Direttiva ruota intorno alla "sola" necessità di garantire una regolamentazione puntuale ed uniforme dello scambio di informazioni, diversamente, i citati accordi rispondono alle pressanti esigenze di continua disponibilità monetaria per far fronte alla crisi economico-finanziaria che attanaglia l'Europa. In particolare, come ampiamente dimostrato, il *quantum* che si otterrebbe a seguito dell'applicazione degli accordi è subordinato ad una regolamentazione minima dello scambio di informazioni, lasciando spazio a possibili fenomeni evasivi o fraudolenti. Il meccanismo di equivalenza dei valori in gioco (*i.e.* trasparenza fiscale *versus* gettito erariale) è sicuramente questione di assoluta importanza soprattutto se messa a confronto con il problema dell'odierna crisi economica.

Proprio le diverse *rationes* della Direttiva e degli accordi in questione ci spingono a porci interrogativi di non immediata soluzione. Qual è il cavallo vincente su cui puntare per risolvere le sorti dell'Europa? Garantire il rientro dei capitali in qualunque modo, oppure improntare il mercato finanziario alla trasparenza dei rapporti tra singolo e Stato? La crisi finanziaria può essere un valido giustificativo per arginare lo scambio automatico di informazioni?

Siffatte considerazioni non possono trovare, ora come ora, un riscontro pratico, dal momento che si sta trattando di atti la cui applicazione non si estrinsecherà nell'immediato, soprattutto in considerazione del fatto che l'evoluzione del mercato interno dell'UE e possibili nuove esigenze degli Stati membri dell'UE potrebbero spingere il legislatore europeo a nuove soluzioni.

Sarà necessario, a tal proposito, vedere come le Istituzioni di Bruxelles giudicheranno gli accordi internazionali di Germania e Regno Unito alla luce del diritto europeo. Difatti, dal momento che gli Stati membri dell'UE sono liberi di sottoscrivere accordi bilaterali con Stati terzi purché non violino il diritto europeo, tali intese dovranno essere presentate ai gruppi di lavoro OCSE, per essere oggetto di verifica da parte della Commissione europea ai fini della valutazione di compatibilità con il diritto dell'UE.



A tal proposito, è facile immaginare che gli Stati membri che hanno siglato (Germania e Regno Unito) e sigleranno<sup>[7]</sup> questo tipo di accordi con la Svizzera si impegneranno per far sì che l'imposta liberatoria venga considerata una soluzione equivalente – e come tale legittima – allo scambio automatico delle informazioni, pure ratificato nella Direttiva n. 2011/16/UE relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale, che ha sostituito l'ormai datata Direttiva n. 799 del 1977, che sarà abrogata dal 1. gennaio 2013.

Tanto detto, non si possono sottovalutare gli effetti indiretti che gli accordi in questione potrebbero generare soprattutto nei confronti di quei Paesi dell'UE che, ad oggi, o non hanno ancora risposto agli inviti della Svizzera finalizzati alla conclusione di specifiche intese internazionali sulla falsa riga del modello Rubik, o che vedono il nuovo *trend* fiscale internazionale alquanto pericoloso per la situazione economica nazionale. Ma procediamo con ordine.

Prendiamo il caso di un soggetto residente in Italia, titolare di conti correnti in Svizzera che, a seguito dell'accordo siglato tra la Svizzera e il Regno Unito, decida di trasferirsi nel Regno Unito, *i.e.* prendere la residenza nel Regno Unito e diventare, quindi, un soggetto rilevante ai fini del fisco anglosassone. Quest'ultima precisazione non è da sottovalutare in quanto l'accordo fiscale tra Svizzera e Regno Unito in parola, così come quello siglato tra Berlino e Berna, non fa espresso riferimento al concetto di cittadinanza – limitando gli effetti dell'intesa solo ed esclusivamente ai cittadini dello Stato membro dell'UE firmatario –, ma prende in considerazione la rilevanza del soggetto ai fini fiscali, ossia la sua assoggettabilità alla potestà impositiva del Paese membro dell'UE, non generando alcuna forma di discriminazione fondata sulla cittadinanza e, quindi, censurata dal diritto europeo. Difatti, analizzando il testo dell'accordo fiscale tra Svizzera e Regno Unito, in particolare l'articolo 2, la nozione di *"relevant person"* è definita nei termini di *"any individual resident in the United Kingdom"*. Inoltre, l'inciso *"United Kingdom taxpayer"* è utilizzato per individuare *"an individual who is or may be liable to tax in the United Kingdom"*. È palese, quindi, che il suddetto accordo internazionale estrinseca i suoi effetti nei confronti di tutti i soggetti che, risultando residenti nel Regno Unito ai sensi della relativa legislazione nazionale, detengono disponibilità in Svizzera.

Detto ciò, nel momento in cui il menzionato soggetto ottiene la residenza nel Regno Unito, automaticamente sfugge al fisco italiano – salvo che per il reddito prodotto direttamente in Italia. Difatti, a seguito dell'accordo internazionale in questione – vista l'applicazione dell'imposta liberatoria sui redditi finanziari futuri e passati – la persona usufruisce del segreto bancario previsto dalla normativa convenzionale, non essendo obbligato a dichiarare i conti depositati in Svizzera. Stante la mancanza di un obbligo di reciproco scambio di informazioni tra le autorità fiscali – prevedendo solo l'inoltro di richieste mirate e limitate – il singolo individuo gode, potremmo dire, di una garanzia pressoché assoluta della propria situazione economica "sommersa". Ma l'effetto più dirompente di tale situazione si potrebbe riverberare, in particolar modo, nello Stato di origine della suddetta persona dal quale aveva reciso ogni legame. Difatti, nel momento in cui quest'ultimo risulti residente, di nuovo, nel suo (primo) Paese di provenienza, ossia l'Italia, a seguito di tale comportamento, nel momento in cui l'amministrazione finanziaria italiana richieda all'altro Stato membro informazioni relative al contribuente ristabilito in Italia che abbiano per oggetto situazioni, o comunque dati relativi ai conti detenuti da questo in Svizzera, si verrebbe a creare un corto circuito informativo a livello europeo. Difatti, i rapporti tra Regno Unito e Italia non potrebbero essere regolati alla luce di quanto stabilito dalla Direttiva *supra* menzionata poiché le informazioni in questione, non esistendo, non potrebbero essere trasmesse. Si verrebbe a creare una sorta di triangolazione "a perdere", ovvero si paleserebbe un cerchio incompleto, lasciando in questo modo, un sistema nazionale privo di informazioni rilevanti per l'amministrazione nazionale di riferimento.

Emergono, *ictu oculi*, elementi di criticità ovvero dei "vuoti informativi" che, non presi in considerazione, potrebbero minare sensibilmente la stabilità dell'UE.

Ad oggi, ciò che sembra mancare è un'adeguata attività di raccordo tra disciplina europea e disciplina internazionale in materia di scambio di informazioni, e proprio tale falla normativa tra i due sistemi giuridici potrebbe scalfire il valore assoluto della coerenza fiscale cristallizzato dalla Corte di Giustizia, declinato nell'ambito dell'adeguato, ma soprattutto uniforme, scambio informativo tra gli Stati membri dell'UE.

Forse tale principio che caratterizza il sistema europeo potrebbe ergersi a limite non scritto per gli accordi *supra* menzionati, o meglio dire, potrebbe essere il faro da seguire affinché la competenza degli Stati a siglare accordi internazionali non sia in palese contrasto con il diritto dell'UE.

In questo attuale contesto, forse una soluzione compromissoria potrebbe essere quella di trasformare gli accordi Rubik che la Svizzera ha concluso con la Germania ed il Regno Unito, in un unico accordo "Euro Rubik" tra l'UE e gli Stati terzi, da fondersi all'interno della bozza di proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva n. 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi. Sarebbe l'unico modo per ottene-

re un equo bilanciamento di interessi e principi divergenti e migliorare i rapporti all'interno della geografia economica europea.

**Elenco delle fonti fotografiche:**

<http://www.giornale.sm/wp-content/uploads/2011/03/unione-europea-ms-300x225.jpg> [27.02.2012]

[http://1.bp.blogspot.com/\\_v4zEWEpT9vQ/SJBrlu9Yt\\_I/AAAAAAAACQE/f344o1MFEno/s400-R/800px-Disassembled-rubix-1.jpg](http://1.bp.blogspot.com/_v4zEWEpT9vQ/SJBrlu9Yt_I/AAAAAAAACQE/f344o1MFEno/s400-R/800px-Disassembled-rubix-1.jpg) [27.02.2012]

[http://img.tio.ch/tio\\_common/multimedia/91/683/\\_TFMF\\_a4pp4u2efz13jsmymneud03w\\_11b9f01c-460b-4408-8b76-b47ae42350ef\\_0.jpg](http://img.tio.ch/tio_common/multimedia/91/683/_TFMF_a4pp4u2efz13jsmymneud03w_11b9f01c-460b-4408-8b76-b47ae42350ef_0.jpg) [27.02.2012]

[http://www.ts-taxadvisors.ch/ufiles/alta/UID4D8B856A2E3E4\\_1.jpg](http://www.ts-taxadvisors.ch/ufiles/alta/UID4D8B856A2E3E4_1.jpg) [27.02.2012]

<http://innovationconsulting.co.za/wp-content/uploads/2010/01/World-puzzle-j0433123.jpg> [27.02.2012]

**[1]** Per i profili procedurali, si vedano le circolari dell'Agenzia delle Entrate n. 33/E del 18 aprile 2002, rispettivamente n. 83/E del 15 novembre 2002, entrambe in banca dati CeRDEF (Centro di Ricerca della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze, in: <http://dottrina.finanze.it> [27.02.2012]).

**[2]** Dal 1. gennaio 2012 in poi, tale Regolamento è stato abrogato con l'entrata in vigore del Regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio del 7 ottobre 2010, relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto, pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'UE, n. 268 del 12 ottobre 2010, serie L.

**[3]** Il protocollo adottato dall'OCSE e dal Consiglio d'Europa in data 31 marzo 2010 adegua la convenzione sulla mutua assistenza amministrativa in materia fiscale del 1988 agli *standards* di trasparenza e scambio di informazioni riconosciuti ed accettati a livello internazionale.

**[4]** La Direttiva n. 2011/16/UE conferma le aspettative della proposta di Direttiva del Consiglio del 2 febbraio 2009, COM(2009) 29.

**[5]** Si sottolinea che lo scambio delle ratifiche potrebbe non essere sufficiente dal momento che sussiste l'incognita del *referendum* popolare (facoltativo) a cui la Svizzera potrebbe ricorrere nel caso in cui dovessero essere raccolte le cinquantamila firme necessarie (articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale).

**[6]** L'accordo ratificato il 21 settembre 2011 è giunto al termine della negoziazione del 10 agosto 2011 sulla base di una dichiarazione comune sottoscritta nell'autunno 2010.

**[7]** Nella complessa vicenda degli accordi fiscali e del segreto, dopo aver firmato con Germania e Regno Unito due accordi fotocopia, basati su una nuova imposta liberatoria in cambio del mantenimento del segreto bancario, ora Berna punta con determinazione ad usare la stessa formula con altri Paesi europei, Francia e Italia in testa. Sebbene queste ultime non sembrano di fatto interessate, la Grecia, invece, ha confermato di voler iniziare a discutere con la Svizzera. Fonti vicine al Governo, indicano poi che ad accordi del tipo Rubik sarebbero interessati altri Paesi, tra cui Norvegia, Austria, Lussemburgo, Belgio (cfr. Il Sole24Ore, 17 ottobre 2011, pagine 1-3).