



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0013692 P-4.22.1
del 30/11/2016



Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società – COM(2016) 683.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. 
Il Dirigente
Avv. Pietro Maria Paolucci



Ministero dell'Economia e delle Finanze

UFFICIO LEGISLATIVO -- FINANZE

Roma 30 NOV. 2016

Prot. 3 - 11404 /UL

URGENTISSIMO

Al Dipartimento per le Politiche Europee
- Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

e, p.c.,

All'Ufficio del Coordinamento Legislativo

All'Ufficio Legislativo Economia

**Al Ministero degli Affari Esteri ed alla
Cooperazione Internazionale**
- Nucleo di valutazione degli atti UE

Loro Sedi

Oggetto: Invio relazione COM.

Proposta di Direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società.

- Codice del Consiglio: 13731/16
- Codice della proposta: COM(2016) 683
- Codice interistituzionale: 2016/0336 (CNS)
- Codice DPE (2016): non presente

Con riferimento alla questione di cui all'oggetto, si trasmette, in qualità di Amministrazione con competenza prevalente, anche in formato elettronico editabile, la relazione prevista dall'art. 6, comma 4, della Legge n. 234 del 2012.

IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società.

- **Codice della proposta:** COM(2016) 683 final
- **Codice interistituzionale:** 2016/0336 (CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento Finanze

Premessa: finalità e contesto

La proposta di direttiva sulla base imponibile comune consolidata (CCCTB) intende innovare il sistema di tassazione dei grandi gruppi di imprese con ricavi consolidati complessivi superiori a 750 milioni di euro al fine di adeguarlo al contesto economico odierno. La globalizzazione e lo sviluppo dell'economia digitale hanno modificato le modalità operative dei gruppi internazionali che si sono dotati di strutture aziendali sempre più complesse. Attualmente, l'imposizione societaria nell'Unione europea avviene a livello nazionale e vi sono, inevitabilmente, delle divergenze fra i regimi di imposta dei differenti Paesi. Tali asimmetrie possono essere sfruttate dai contribuenti per realizzare strategie di pianificazione fiscale aggressiva, inoltre, possono causare fenomeni di doppia imposizione e di doppia non imposizione. Tutto ciò rappresenta un ostacolo per il corretto funzionamento del mercato comune. La CCCTB si propone di realizzare un sistema fiscale più equo, in modo che le imprese paghino un giusto livello di imposizione laddove i redditi sono prodotti. La proposta prevede che il reddito delle multinazionali sia determinato con regole comuni ed attribuito ai diversi Stati membri attraverso una formula basata su tre fattori: attività, lavoro e fatturato. Ciò consente di tassare i redditi societari nel Paese in cui i gruppi multinazionali hanno effettivamente creato il valore aziendale.

Negli ultimi anni, infatti, il dibattito sulla pianificazione fiscale aggressiva delle imprese ha rivestito un ruolo centrale nell'agenda dei lavori comunitari in materia di fiscalità, in quanto le tecniche adoperate dalle imprese hanno assunto forme sempre più sofisticate per trasferire gli utili imponibili in Stati in cui il regime tributario è più favorevole o addirittura inesistente. A tal fine già l'OCSE con il progetto G20/OCSE Base Erosion and Profit Shifting ha elaborato alcune misure finalizzate a colmare le lacune della fiscalità internazionale e rendere i sistemi fiscali nazionali più omogenei e impermeabili alle manovre di pianificazione fiscale.

Il 25 ottobre 2016 la Commissione europea ha presentato due proposte legislative, rispettivamente in materia di Common Corporate Tax Base ("CCTB"), identificata con cod. COM(2016) 685, e Common Consolidated Corporate Tax Base ("CCCTB"), identificata con cod. COM(2016) 683 ed oggetto della presente relazione.

Si tratta di un pacchetto di riforme che mira a semplificare il quadro normativo ed amministrativo, consentendo ai gruppi di imprese presenti a fini fiscali in almeno uno Stato membro di essere assoggettati a un insieme unico di norme per calcolare la propria base imponibile in tutta l'Unione Europea e di rispondere a una sola amministrazione fiscale ("sportello unico"). Allo stesso tempo, come già accennato, il pacchetto ha una finalità antielusiva, prevedendo un sistema di regole per attribuire il reddito nello Stato in cui è creato il valore, mediante una formula basata su tre fattori (ossia attività, lavoro e fatturato).

La CCCTB ha formato oggetto anche di una precedente proposta della Commissione presentata nel 2011. La discussione su tale proposta ha evidenziato dei contrasti in seno al Consiglio, con particolare riferimento alla parte relativa al consolidamento fiscale. Si è pertanto auspicato un approccio graduale in più fasi, che prevede di rinviare i lavori sul consolidamento, cioè la discussione sulla proposta in materia di CCCTB, fino a quando non sia raggiunto un accordo su una serie di norme vincolanti relative alla base comune.

La proposta di direttiva in esame concerne in particolare:

- **Portata:** la proposta del 25 ottobre 2016 è obbligatoria per i gruppi di imprese di dimensioni superiori a una certa soglia (ricavi complessivi consolidati superiori a 750.000 EUR nell'esercizio finanziario precedente l'esercizio pertinente). Essa è disponibile come opzione per i gruppi le cui dimensioni non raggiungono tale soglia;
- **Definizione di gruppo:** l'ammissione al gruppo con base imponibile consolidata è subordinata al rispetto di due criteri: a) il controllo (più del 50% dei diritti di voto); b) la proprietà (più del 75% dei profitti) o il diritto ai profitti (più del 75% del diritto ai profitti);
- **Riorganizzazione tra imprese:** la proposta disciplina il trattamento delle perdite e delle plusvalenze non realizzate al momento dell'ingresso e dell'uscita dal gruppo. Le **perdite precedenti al consolidamento** sono riportate agli esercizi successivi e compensate a fronte della percentuale assegnata. Se una società lascia il gruppo, non le viene assegnata alcuna perdita nel periodo del consolidamento. Con riferimento alle **plusvalenze non realizzate** acquisite in attività immobilizzate in caso di cessione delle attività poco dopo l'entrata o l'uscita in un gruppo, uno Stato membro (in caso di entrata) o il gruppo stesso (in caso di uscita) acquista il diritto di tassare le plusvalenze sottostanti nella misura in cui sono state create nel suo territorio;
- **Ritenute alla fonte applicate a interessi e royalties:** i proventi delle ritenute alla fonte sono ripartiti secondo la formula di apportionment applicata per quel determinato periodo fiscale;
- **Capital gains derivanti da cessione di azioni:** concorrono alla formazione della base imponibile consolidata di gruppo le plusvalenze latenti relative ad attività immobilizzate, diverse dalle attività immobilizzate in paniere, precedentemente acquistate da altre società del gruppo, nel caso in cui il contribuente lasci il gruppo a seguito della cessione di azioni;
- **Formula di apportionment:** la formula di ripartizione della base imponibile si basa su tre fattori: attività; lavoro; fatturato. Il fattore attività comprende solo i beni immobili, con esclusione delle attività immateriali e finanziarie; il fattore lavoro è calcolato sul numero di lavoratori e monte retribuzioni (valendo ognuno dei due elementi la metà);
- **Procedure amministrative:** sono limitate al solo gruppo consolidato. Il gruppo tratterà con un'unica amministrazione tributaria nell'UE, situata nello Stato membro in cui la società madre del gruppo risiede a fini fiscali. Ai singoli contribuenti che dovessero optare per il regime istituito dalla direttiva continueranno ad applicarsi le disposizioni amministrative

nazionali.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione. Come evidenziato nella relazione di accompagnamento alla proposta, infatti, essa rientra nell'ambito dell'articolo 115 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che fonda la normativa unionale in materia di imposte dirette. In particolare, il testo del richiamato articolo prevede che le misure di ravvicinamento ivi previste abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno. Ebbene, il rilancio dell'iniziativa CCCTB mira a facilitare le attività economiche nell'UE assoggettando i contribuenti a un insieme unico di norme sull'imposta societaria da applicare in tutto il mercato interno, e anche a rendere il sistema più robusto e resiliente alla pianificazione fiscale aggressiva. Entrambi gli obiettivi hanno un impatto significativo e diretto sul mercato interno, proprio in quanto mirano a eliminare distorsioni nel suo funzionamento.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà. I problemi che essa intende contrastare (tra cui le pratiche di elusione fiscale e le distorsioni derivanti dalla interazione tra 28 regimi fiscali diversi), possono essere affrontati in modo efficace solo con una soluzione comune: il ravvicinamento dei regimi di imposta sulle società nell'Unione attenuerebbe le distorsioni del mercato, creando un contesto fiscale più equo e coerente per l'attività delle imprese. Per realizzare questo obiettivo è necessario agire a livello dell'Unione, e non degli Stati membri, che interverrebbero in modo separato e non coordinato. Iniziative programmate e attuate individualmente dai singoli Stati membri non farebbero che perpetuare, o addirittura aggravare, l'attuale situazione in quanto i contribuenti si troverebbero ancora una volta ad avere a che fare con 28 regimi fiscali diversi e talvolta in conflitto fra loro.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità. Le misure previste sono idonee per raggiungere l'obiettivo auspicato. Esse dettano regole essenziali per armonizzare la base imponibile delle società ed eliminare gli ostacoli che creano distorsioni nel mercato interno. Inoltre, la CCCTB rilanciata non limita la sovranità degli Stati membri nel determinare l'importo del gettito fiscale auspicato al fine di soddisfare i rispettivi obiettivi di politica di bilancio. A tale riguardo non pregiudica il diritto degli Stati membri di stabilire le proprie aliquote d'imposta sul reddito delle società.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

Gli obiettivi della proposta sono nel loro complesso condivisibili e l'impianto della stessa può

essere senz'altro sostenuto. In particolare, la valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva in quanto la Direttiva intende rimuovere gli ostacoli fiscali alla realizzazione del mercato interno, derivanti soprattutto dall'esistenza di 28 sistemi fiscali differenti, dall'applicazione dei prezzi di trasferimento nelle operazioni intra-gruppo, dall'impossibilità di compensare le perdite transfrontaliere e dai rischi di doppia imposizione.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi in linea con l'interesse nazionale, in quanto il contrasto alla pianificazione fiscale aggressiva transfrontaliera è pienamente conforme al principio di capacità contributiva di cui all'articolo 53 della Costituzione.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

L'Italia ha sempre sostenuto la proposta originaria CCCTB nel suo insieme ed è favorevole ad un maggiore coordinamento ed armonizzazione dei sistemi fiscali in Europa. L'Italia può pertanto rinnovare il suo sostegno generale alla nuova proposta, apprezzando in particolare l'obbligatorietà del sistema previsto ora in termini generali, e appoggiando l'approccio in più fasi proposto dalla Commissione. La proposta, nella sua versione originale, è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie. La posizione della delegazione italiana potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate. L'Italia partecipa attivamente al negoziato tecnico in Consiglio con una delegazione formata da delegati del Dipartimento delle Finanze ed esperti delle Direzioni Centrali Accertamento e Normativa dell'Agenzia delle Entrate. Si osserva inoltre che alcune tra le misure della Direttiva hanno contenuto analogo rispetto a quelle contenute nella DIRETTIVA (UE) 2016/1164 DEL CONSIGLIO del 12 luglio 2016, recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno. Si ipotizza che la discussione su tali misure non dovrebbe risultare particolarmente problematica.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La Commissione europea ha effettuato un'analisi d'impatto della CCCTB, valutandone l'incidenza su una serie di fattori economici, quali investimenti, occupazione, salari, PIL e welfare.

Dalle simulazioni compiute risulterebbe un decremento di 11 miliardi EUR delle entrate fiscali a livello UE – 28. Tale dato sarebbe il risultato di una diminuzione (sempre a livello UE – 28) pari a 36 miliardi EUR delle entrate derivanti dall'imposta sulle società compensata da un aumento (connesso all'incremento dell'esercizio delle attività economiche e dell'occupazione) pari a 25 miliardi EUR delle entrate derivanti da altre imposte. Con riferimento all'impatto sugli oneri amministrativi, l'analisi della Commissione stima che l'applicazione della CCCTB comporterebbe una riduzione del tempo dedicato agli adempimenti fiscali dell'8%, con un risparmio in termini monetari di circa 1 miliardo EUR. Le amministrazioni fiscali, inoltre, potrebbero beneficiare di una riduzione del workload, a seguito della diminuzione dei casi di transfer pricing sottoposti alla loro attenzione.

Inoltre, una base imponibile comune consolidata con una deduzione per la crescita e gli investimenti porterebbe a un aumento degli investimenti e dell'occupazione pari, rispettivamente, al 3,4% e allo 0,6%. Nel complesso la crescita aumenterebbe fino all'1,2%. I costi di adeguamento

alla normativa dovrebbero diminuire (10% per i tempi e 2,5% per i costi di adeguamento). I costi per la costituzione di una società figlia si ridurrebbero fino al 67%, rendendo più agevole per le imprese (in particolare le PMI) operare all'estero.

Si tratta di stime aggregate per il contesto europeo; non sono al momento disponibili valutazioni basate sulla realtà italiana.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Nella strategia complessiva della Commissione, il valore aggiunto della direttiva CCCTB si misurerà anche nella capacità di aprire la strada ad un percorso di lungo periodo nella direzione della graduale messa in coerenza dei sistemi fiscali degli Stati membri con benefici sia in termini di riduzione delle opportunità di pianificazione fiscale sia di semplificazione del quadro normativo per le imprese con attività in più Stati membri. L'ordinamento nazionale, in materia di imposte dirette, già presenta alcune delle disposizioni anti-elusive di contrasto alle medesime situazioni che la Direttiva intende impedire. Potrebbe rendersi necessario l'inserimento di nuove disposizioni ed eventuali modifiche alle norme già esistenti per rendere la disciplina domestica conforme al testo della Direttiva. Quanto al possibile impatto sull'ordinamento tributario interno e, conseguentemente, sul Testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR), sono prevedibili effetti rilevanti che potranno valutarsi solo al termine della discussione sulla proposta di Direttiva. Sarà in particolare necessario un coordinamento fra le disposizioni della Direttiva e quelle concernenti il consolidato fiscale nazionale recate dagli articoli 117 e seguenti del Tuir, nonché, più in generale, con le disposizioni che regolano rapporti e/o operazioni infragruppo di natura transnazionale.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

La pubblica amministrazione dovrà organizzarsi per svolgere le funzioni conseguenti al recepimento delle nuove disposizioni per rendere la disciplina domestica conforme al testo della direttiva UE.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

- Il progetto CCCTB introduce un'unica disciplina relativa all'imposta sulle società da applicare in tutti gli Stati membri. Attualmente, i gruppi societari che operano a livello transfrontaliero sono costretti a rispettare fino a 28 diversi regimi di imposizione sui redditi, affrontando un processo oneroso che sottrae risorse dal loro obiettivo principale, la massima efficienza nello svolgimento dell'attività economica.*
- La nuova proposta sulla base imponibile comune consolidata contempla diversi aspetti positivi per le imprese, tra cui una riduzione d'imposta per i costi destinati a investimenti di ricerca e sviluppo. Inoltre, la compensazione transfrontaliera delle perdite che consegue dal consolidamento dei redditi consentirebbe alle società di non applicare la disciplina sui prezzi di trasferimento infragruppo, che rappresenta un adempimento fiscale particolarmente oneroso nell'ambito dei rapporti fra contribuenti e Fisco.*

- *La direttiva, migliorando il funzionamento del mercato comune e rendendo la tassazione delle imprese più equa, intende rafforzare la fiducia dei cittadini nel sistema fiscale dell'Unione europea.*

Altro

-