



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 8.11.2011
C(2011) 7959 definitivo

Signor Presidente,

La ringrazio per il parere del Senato della Repubblica sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB){COM(2011)121}, in cui viene espresso il vostro sostegno all'impegno della Commissione per eliminare gli ostacoli fiscali alla crescita nel mercato unico dell'UE.

In risposta al parere, desidero innanzitutto formulare alcune osservazioni generali sul contesto politico della proposta e sulla sua conformità con i principi di sussidiarietà e proporzionalità prima di riferirmi più specificamente alle questioni sollevate nel parere.

I sistemi nazionali di imposta sulle società operano in un contesto di globalizzazione e di concorrenza fiscale internazionale in cui le società cercano sempre più spesso opportunità di mercato fuori dai confini nazionali. Tuttavia, l'enorme disparità che esiste attualmente tra i 27 sistemi nazionali per quanto riguarda l'imposta sulle società nel mercato unico crea considerevoli ostacoli fiscali che possono scoraggiare e impedire l'attività transfrontaliera delle imprese. Il divario esistente tra le normative nazionali in materia fiscale riduce la trasparenza dei sistemi fiscali e crea ostacoli al mercato interno che falsano in maniera considerevole la concorrenza e incidono sui costi di adeguamento per le imprese.

La situazione è particolarmente grave per le piccole e medie imprese (PMI) che spesso mancano delle risorse necessarie per far fronte a tali lacune e incontrano forti disincentivi per quanto riguarda l'espansione al di là delle frontiere. In mancanza di ulteriori azioni c'è un rischio reale che tale situazione persista creando inutili costi di adeguamento nel mercato comune.

In tale contesto, la proposta relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società offre agli Stati membri l'opportunità di valutare l'imposta sulle società da una prospettiva più sostenibile e trasparente pur permettendo alle imprese un accesso più agevole al mercato unico. La Commissione è convinta che solo un'azione concertata a livello dell'Unione europea possa affrontare i problemi

*On. Renato Schifani
Presidente
del Senato della Repubblica italiana
Piazza Madama
00186 Roma*

connessi all'imposta sulle società nel mercato unico in maniera sistematica e quindi garantire benefici alle imprese e alle finanze pubbliche nazionali.

La Commissione si è prodigata al fine di far sì che tale proposta rispetti pienamente i principi di sussidiarietà e proporzionalità. Le argomentazioni sono illustrate nella relazione e nei considerando della direttiva [COM(2011) 121 definitivo] e nella relazione sulla valutazione d'impatto che l'accompagna (IAR) [SEC(2011) 315 definitivo].

La Commissione ritiene che gli Stati membri da soli non siano in grado di conseguire gli obiettivi che la proposta di direttiva intende raggiungere. Dal momento che l'obiettivo della normativa è di eliminare gli ostacoli fiscali, in primo luogo quelli che derivano dalla frammentazione dell'Unione in 27 regimi fiscali diversi e che rendono difficile lo svolgimento di efficienti operazioni frontaliere, se gli Stati membri non si coordineranno, i problemi non saranno risolti e rischiano di restare immutati o addirittura esacerbarsi.

La proposta offre alle società la possibilità di scegliere un sistema unico di norme per calcolare, consolidare e condividere le basi imponibili delle imprese associate in tutta l'Unione. Considerate le dimensioni e gli effetti dell'azione proposta, i suoi obiettivi, consistenti nel ridurre le distorsioni derivanti dall'attuale interazione di 27 regimi fiscali nazionali e nel creare condizioni maggiormente favorevoli per gli investimenti transfrontalieri nel mercato unico, possono essere realizzati meglio a livello dell'Unione.

Le norme stabilite dalla proposta, come le misure di compensazione per le perdite transfrontaliere, l'esenzione fiscale in caso di ristrutturazione di gruppi di società e l'eliminazione delle complesse regole sui prezzi di trasferimento nelle operazioni infragrupo, riguardano problemi di natura intrinsecamente transfrontaliera che possono essere risolti soltanto nel quadro di una regolamentazione comune. E' improbabile che le iniziative nazionali siano altrettanto efficaci nell'affrontare tali problemi; esse, invece, possono falsare ulteriormente la concorrenza sul mercato, segnatamente la doppia imposizione o la mancata imposizione. Le norme comuni costituiscono anche una condizione preliminare per creare uno "sportello unico" per le imprese o per gruppi di imprese che operano in tutta l'UE.

Secondo la relazione di valutazione d'impatto (IAR), si prevede che la CCCTB crei condizioni maggiormente favorevoli per gli investimenti transfrontalieri nel mercato interno. Si ritiene pertanto che permetterebbe considerevoli risparmi fiscali per una società madre che costituisca una nuova controllata di medie dimensioni in un diverso Stato membro. Una società madre rappresentativa di grandi dimensioni risparmierebbe il 62% circa dei costi previsti nell'attuale situazione. Tali risparmi raggiungerebbero il 67% nel caso di una società madre di medie dimensioni. Inoltre, le società dovrebbero ricavare considerevoli benefici dalla riduzione dei tempi e dei costi di adeguamento alla normativa. Si prevede che i costi attuali debbano essere ridotti del 7%, il che equivale fino a un importo di 0,7 miliardi di euro in tutta l'UE. La possibilità di compensare le perdite al di là delle frontiere nazionali all'interno dello stesso gruppo potrebbe comportare per le società dell'UE risparmi annui pari a 1,3 miliardi di euro.

Vorrei sottolineare che la proposta è proporzionata a quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei trattati.

Non pregiudica la sovranità degli Stati membri per quanto riguarda la fissazione delle loro aliquote d'imposta sulle società. La proposta relativa alla CCCTB riguarda l'armonizzazione della base imponibile per l'imposta sulle società, in quanto condizione preliminare per ridurre gli ostacoli fiscali constatati e correggere gli elementi che falsano il concetto di mercato unico e non comporta l'armonizzazione delle aliquote fiscali.

Inoltre, la proposta relativa alla CCCTB è un regime facoltativo; non obbliga le società che non intendano operare al di là delle frontiere ad applicare le norme comuni e a sostenerne i costi correlati. Naturalmente, le autorità fiscali nazionali dovranno far fronte a determinati costi finanziari e amministrativi una tantum per il passaggio al nuovo sistema. Inoltre, le amministrazioni possono optare per il mantenimento delle loro aliquote nazionali di imposta sulle società accanto alla CCCTB che si andrebbe ad aggiungere al costo attuale di funzionamento dei loro sistemi fiscali. Tuttavia, in entrambi i casi, si prevede che l'impatto positivo a medio termine della CCCTB compensi i costi supplementari.

E' evidente che tali benefici non potrebbero essere ottenuti con un approccio basato esclusivamente sul coordinamento fiscale. Anche se la Commissione ha sempre promosso il coordinamento delle pratiche fiscali nazionali, l'esperienza ha dimostrato che tale approccio è lento e finora i risultati sono stati modesti. Inoltre, il coordinamento fiscale, di norma, affronta solo problemi specifici, mirati e non basta per affrontare tutta l'ampia gamma di problemi cui devono far fronte le società nel mercato unico.

La Commissione è pertanto convinta che la proposta di direttiva relativa alla CCCTB rappresenti la risposta più proporzionata ai gravi problemi individuati e sia conforme al principio di sussidiarietà.

Passando alle questioni specifiche sollevate nel parere, il Senato della Repubblica ha formulato alcuni suggerimenti in relazione ad aspetti specifici della proposta relativa alla CCCTB. La Commissione, dopo aver attentamente analizzato tali questioni, osserva quanto segue.

In linea generale, il Senato ritiene che il testo giuridico della proposta relativa alla CCCTB non sia sufficientemente dettagliato in alcune parti.

La Commissione si rende conto del fatto che i sistemi nazionali di imposta sulle società, evolutisi nel corso di un lungo periodo di tempo, possono contenere disposizioni più dettagliate di quelle contenute nella proposta relativa alla CCCTB. Tuttavia, è convinta che la CCCTB costituisca un sistema di norme abbastanza esaustivo che permetterà alle società di fissare la loro base d'imposta in maniera più semplice. Il sistema della CCCTB proposto sotto forma di direttiva, come previsto dall'articolo 115 del TFUE, intende essere vincolante per gli Stati membri per quanto riguarda il risultato da raggiungere, ma lascia alle autorità nazionali libera scelta quanto alla forma e ai metodi per la sua attuazione (cfr. il terzo capoverso

dell'articolo 288 del TFUE). Ciò non significa, tuttavia, che manchino degli elementi necessari per il funzionamento del sistema,

Il Senato sembra scettico sul fatto che le norme comuni concernono esclusivamente il calcolo della base imponibile e non stabiliscono un'aliquota d'imposta minima e massima.

La Commissione è convinta che la possibilità di utilizzare aliquote diverse nell'UE possa contribuire alla competitività globale. Nel quadro della CCCTB non è prevista alcuna armonizzazione delle aliquote d'imposta (né la fissazione di un livello minimo di aliquota). La CCCTB mira a incoraggiare una sana concorrenza fiscale all'interno dell'UE aumentando la trasparenza. A tal fine prevede una serie di norme comuni per la base fiscale e lascia che a stabilire l'aliquota siano gli Stati membri.

Il Senato esprime inoltre preoccupazione per quanto riguarda il potere attribuito alla Commissione di adottare "atti delegati" (articolo 290 del TFUE) per il fatto che l'autorizzazione è concessa senza limiti di tempo. Inoltre, esso ritiene che gli allegati I e II contengano elementi essenziali della proposta e pertanto non dovrebbero essere oggetto di aggiornamenti sulla base della procedura di cui all'articolo 290.

La Commissione desidera rassicurare il Senato sul fatto che, nonostante l'assenza di limiti di tempo, la procedura prevista dal trattato per gli "atti delegati" protegge in maniera sufficiente la prerogativa legislativa del Consiglio dal momento che l'autorizzazione alla Commissione può essere revocata in qualsiasi momento. Inoltre, tutti gli atti delegati devono essere notificati al Consiglio che può sollevare obiezioni entro tre mesi (articoli 128 e 129 della proposta).

La Commissione ritiene anche che gli elenchi delle formulazioni e delle imposte delle società di cui agli allegati della proposta non costituiscano elementi essenziali.

Inoltre, nel parere il Senato formula alcuni suggerimenti specifici per migliorare la proposta.

Segnatamente, il Senato ritiene che i concetti di "centro di direzione e controllo" (articolo 5 della proposta) e "luogo di direzione effettiva" (articolo 6, punti 3 e 4 della proposta) necessitino di una più chiara definizione.

La Commissione ritiene improbabile che l'uso dei termini "centro di direzione e controllo" e "luogo di direzione effettiva" crei problemi di interpretazione, soprattutto considerando che entrambi i concetti sono ampiamente utilizzati nella prassi fiscale internazionale.

Il Senato della Repubblica raccomanda poi l'introduzione di un limite percentuale per la deducibilità dei crediti irrecuperabili (articolo 27 della proposta).

Secondo la Commissione, le condizioni e i limiti stabiliti dalla CCCTB per la deducibilità dei crediti irrecuperabili sono sufficienti. Se tali condizioni vengono soddisfatte, non c'è motivo per cui i contribuenti debbano essere soggetti a un massimale.

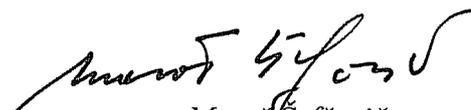
Il Senato della Repubblica suggerisce di rivedere l'applicazione del principio "one-stop shop" nel sistema esprimendo la preoccupazione che tale pratica possa indebolire l'efficacia degli audit poiché, nell'ambito della CCCTB, un gruppo di società dovrebbe avere a che fare solo con la principale autorità tributaria.

La Commissione desidera precisare che la proposta di direttiva prevede una procedura di autoaccertamento e che la principale autorità tributaria svolge principalmente funzioni di trattamento. Qualora gli Stati membri che fanno parte di un gruppo dissentano con l'esito dell'accertamento, possono chiedere che venga avviato un audit (articolo 122). Inoltre, in caso di disaccordo tra gli Stati membri sul contenuto di una "rettifica di accertamento", l'accertamento può essere impugnato dinanzi ai giudici dello Stato membro dell'autorità tributaria principale (articolo 123).

Infine, desidero assicurare il Senato sul fatto che, se necessario, la Commissione assisterà, soprattutto mediante opportune attività di formazione, le autorità tributarie degli Stati membri per far sì che esse possano conseguire un livello di competenze sufficiente a permettere loro di svolgere pienamente i loro compiti di principali autorità tributarie.

Desidero rinnovare i miei ringraziamenti al Senato della Repubblica per il suo parere con la speranza che le spiegazioni fornite servano a chiarire le questioni sollevate nel parere. Confido di poter sviluppare ulteriormente il nostro dialogo politico in futuro.

Voglia gradire, Signor Presidente, i sensi della mia più alta stima.


Maroš Šefčovič
Vicepresidente