

SCHEMA DI VALUTAZIONE n. 23/2011
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo
sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità

TITOLO:	Proposta di direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società.		
NUMERO ATTO	COM (2011) 121 def.		
NUMERO PROCEDURA	2011/0058 (CNS)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	16/03/2011		
DATA DI TRASMISSIONE	23/03/2011		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	18/05/2011		
ASSEGNATO IL	23/03/2011		
COMM.NE DI MERITO	6 ^a	Parere motivato	05/05/2011
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a , 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	28/04/2011
OGGETTO	La proposta di direttiva stabilisce un regime, di tipo facoltativo, per una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (<i>Common Consolidated Corporate Tax Base</i> - CCCTB) e prevede le regole relative al calcolo e all'uso di tale base. Si tratta di un regime relativo alle imposte dirette. La proposta, che non comporta l'armonizzazione delle aliquote d'imposta, intende eliminare gli ostacoli fiscali, in primo luogo quelli derivanti dalla frammentazione in 27 regimi differenti, ai quali devono far fronte le società che operano in più di uno Stato membro.		
BASE GIURIDICA	La Commissione europea basa la proposta in oggetto sull'articolo 115 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), in base al quale il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, stabilisce direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative che abbiano un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato interno. Da rilevare che esiste un altro articolo che in maniera più specifica concerne l'armonizzazione delle legislazioni in		

materia fiscale. Si tratta dell'art. 113 (inserito nel Titolo VII, Capitolo 2 "Disposizioni fiscali"), in base al quale il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, adotta le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni relative a talune imposte. Tale articolo è però applicabile solo alle imposte sulla cifra d'affari, alle imposte di consumo e ad altre imposte indirette. L'unico articolo che, pur in maniera implicita, dispone riguardo alle imposte dirette è l'art. 112 TFUE (concernente "le imposizioni diverse dalle imposte sulla cifra d'affari, dalle imposte di consumo e dalle altre imposte indirette"), che tuttavia regola soltanto la possibilità di applicare imposte speciali sulle importazioni e di concedere agevolazioni alle esportazioni.

Pertanto, la mancanza di una previsione analoga a quella di cui al citato art. 113 TFUE in materia di imposte dirette fa sì che le iniziative della Commissione in tale settore facciano leva su quanto disposto dall'art. 115 TFUE, il quale attribuisce al Consiglio il potere di adottare direttive per ravvicinare le legislazioni nazionali, qualora reputi che le differenze tra le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri abbiano un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato comune.

PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

Secondo la Commissione europea, la proposta è conforme al principio di sussidiarietà in virtù della natura transfrontaliera della materia, che può essere affrontata in maniera efficace solo a livello di Unione.

Le regole stabilite nella presente iniziativa, in particolare riguardo alla compensazione transfrontaliera delle perdite, all'esenzione d'imposta per i trasferimenti di attivi infragruppo e alla ripartizione della base imponibile consolidata tra ciascun Stato membro, mirano ad attenuare le distorsioni del mercato dovute all'attuale interazione tra 27 regimi fiscali nazionali. Perciò, secondo la Commissione, tali regole, che fissano un quadro comune che disciplina il calcolo della base imponibile per l'imposta sulle società e il consolidamento transfrontaliero, possono concretizzarsi solo all'interno di una cornice regolamentare comune e non otterrebbero i risultati desiderati tramite l'azione individuale degli Stati membri.

In quanto non esiste una specifica competenza dell'Unione Europea in materia di fiscalità diretta, la Commissione europea sottolinea più volte che la proposta in esame istituisce un regime facoltativo che si limita ad armonizzare la base imponibile senza incidere sulla fissazione delle aliquote, che rimane prerogativa degli Stati membri.

PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ

Secondo la Commissione europea, la proposta appare congrua agli obiettivi che si intende perseguire, tanto più in considerazione della natura facoltativa del regime proposto. L'iniziativa stabilisce infatti misure opportune e necessarie per

il raggiungimento dell'armonizzazione della base imponibile per l'imposta sulle società, in quanto prerequisito per ridurre alcuni ostacoli fiscali e correggere gli elementi distorsivi del mercato unico. Inoltre, essa non obbliga le società che non intendono spostarsi all'estero a sostenere un inutile onere amministrativo per conformarsi a norme comuni se non ne ricavano effettivi benefici.

Le società dovrebbero ricavare notevoli benefici dall'eliminazione delle formalità connesse ai prezzi di trasferimento, dalla possibilità di una compensazione transfrontaliera delle perdite all'interno dello stesso gruppo, nonché dalla possibilità di procedere a riorganizzazioni infragruppo esenti da tassazione. Da valutare, invece, l'impatto finanziario per gli Stati membri: le autorità tributarie nazionali infatti dovranno affrontare costi aggiuntivi, finanziari e amministrativi, per attuare il nuovo regime.

ANNOTAZIONI:

La proposta intende stabilire un regime per una base imponibile comune per la tassazione di talune società e gruppi di società (*Common Consolidated Corporate Tax Base - CCCTB*), al fine di ridurre i costi amministrativi e rimuovere gli ostacoli fiscali nel mercato interno.

In assenza di norme comuni, le imprese operanti nel mercato unico sono spesso soggette a sovratassazione e doppia imposizione e devono affrontare oneri amministrativi gravosi ed elevati costi di adeguamento alla normativa. Tale situazione disincentiva gli investimenti nell'Unione ed è in contrasto con le priorità stabilite nella comunicazione Europa 2020 - una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva¹. La CCCTB figura tra le iniziative predisposte dalla Commissione nel processo di eliminazione degli ostacoli al completamento del mercato unico² e per stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro³.

La proposta contiene un insieme completo di regole volte a definire la base imponibile comune per l'imposta sulle società: stabilisce chi può optare per il nuovo regime (società fiscalmente residenti nell'UE e succursali ubicate nell'UE di società di paesi terzi), come calcolare la base imponibile e qual è il funzionamento del consolidamento. Prevede altresì norme antiabuso e definisce come ripartire la base imponibile tra gli Stati membri. I gruppi multinazionali sarebbero liberati da taluni ostacoli fiscali nel mercato unico e le PMI dovrebbero sostenere minori costi di adeguamento qualora decidessero di estendere le loro attività commerciali ad un altro Stato membro. Inoltre, si tratterebbe di un regime facoltativo, per cui le società non impegnate in attività transfrontaliere non sarebbero obbligate ad accollarsi i costi del passaggio ad un nuovo regime tributario.

L'approccio comune proposto garantirebbe la coerenza dei regimi fiscali nazionali senza armonizzare le aliquote d'imposta, la cui fissazione rientra nella sovranità fiscale dei singoli Stati membri. Il regime della CCCTB introdurrà regole autonome per il calcolo della base imponibile delle società, mentre ciascuno Stato membro manterrà le sue regole di contabilità

¹ COM(2010) 2020 del 03/03/2010.

² Comunicazione della Commissione, "Verso un atto per il mercato unico - Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva - 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato", COM(2010) 608 del 27/10/2010.

³ Comunicazione della Commissione, "Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi", COM(2011) 11, del 12/01/2010.

nazionale e applicherà la propria aliquota alla propria quota della base imponibile. Le differenze tra le aliquote consentiranno di mantenere un certo grado di concorrenza fiscale nel mercato interno.

Una società che opti per la CCCTB interagirebbe con una sola amministrazione fiscale in tutta l'Unione (sportello unico) e cesserebbe di essere soggetta alle disposizioni nazionali in materia di imposta sul reddito delle società per quanto riguarda tutte le questioni disciplinate dalla normativa comune (*art. 7*). Una società che non opta per il regime stabilito dalla direttiva CCCTB continuerà a restare soggetta alle disposizioni nazionali in materia di imposta sul reddito delle società.

Con il regime della CCCTB, le imprese che operano al di là dei confini nazionali beneficeranno sia dell'introduzione della compensazione delle perdite a livello internazionale, sia della riduzione dei costi di adeguamento alla normativa connessi all'imposta sul reddito della società. L'impatto sulle entrate dei singoli Stati membri dipenderà invece dalle scelte politiche nazionali riguardo alle aliquote da applicare. Quel che è certo è che l'introduzione di un regime opzionale significherà che le amministrazioni fiscali saranno chiamate a gestire due regimi fiscali distinti (la CCCTB e il loro regime nazionale di imposizione del reddito delle società). Secondo la Commissione ciò è tuttavia compensato dal fatto che la CCCTB ridurrà le opportunità di pianificazione fiscale da parte delle società tramite l'uso dei prezzi di trasferimento o dei disallineamenti tra i regimi fiscali degli Stati membri. Ne consegue che ci saranno meno contenziosi dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione Europea o ricorsi alla procedura amichevole prevista nelle convenzioni sulla doppia imposizione. Inoltre la proposta contiene una clausola di revisione degli effetti dopo cinque anni (*art. 133*).

Un ulteriore elemento da tenere in considerazione, anche alla luce del dibattito in corso in Italia sulla questione dell'abuso sul diritto, è la disposizione antielusiva recata dall'*art. 80*. Il primo comma di tale articolo definisce il criterio che costituisce il limite per l'amministrazione finanziaria nel valutare il carattere elusivo di determinate scelte aziendali: "le operazioni artificiali svolte con l'esclusiva finalità di eludere l'imposizione sono ignorate ai fini del calcolo della base imponibile". Il secondo comma, invece, specifica che tale criterio non si applica alle "attività commerciali autentiche, nelle quali il contribuente è in grado di scegliere due o più possibili operazioni che hanno lo stesso risultato commerciale ma producono basi imponibili diverse".

Per ultimo, secondo un modello ormai consueto, si ipotizza il conferimento alla Commissione europea di deleghe a tempo indeterminato per l'adozione di atti delegati. In particolare la Commissione può adottare atti delegati al fine di: modificare gli allegati I e II per tenere conto delle modifiche apportate alle legislazioni degli Stati membri riguardanti le forme societarie e le imposte sul reddito delle società (*art. 2*); modificare l'allegato III concernente le imposte non deducibili (*art. 14*); stabilire regole più dettagliate concernenti taluni aspetti delle attività in leasing (*art. 34*); definire più precisamente le categorie di attività immobilizzate (*art. 42*). La 14^a Commissione permanente del Senato della Repubblica ha già fatto presenti nella risoluzione del 23 novembre 2010 (Doc. XVIII, n. 66) le proprie perplessità rispetto a deleghe indeterminate nella durata o nella portata. Si rileva comunque la tendenza ad interventi correttivi in sede di Parlamento europeo nella forma di trasformazione della delega da tempo indeterminato a quinquennale, rinnovabile automaticamente salvo revoca e previa relazione della Commissione.