

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVIII
N. 41

VI COMMISSIONE (FINANZE)

DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SU:

Proposta di direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata
comune per l'imposta sulle società (COM(2011)121 definitivo)

Approvato il 25 maggio 2011

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminata la proposta di direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (COM(2011)121 def.);

tenuto conto della valutazione di impatto che accompagna la proposta (SEC(2011)315), nonché della sintesi della medesima valutazione (SEC(2010)316);

considerato che:

L'attuale situazione nel campo dei sistemi fiscali nazionali determina spesso fenomeni di sovratassazione e doppia imposizione, oltre a generare oneri amministrativi e regolamentari gravosi per le imprese;

tale condizione risulta particolarmente grave e paradossale nei Paesi dell'Area Euro, in considerazione dell'evidente disallineamento che esso crea tra l'unificazione della politica monetaria, determinata dall'adozione della moneta unica, e l'ancora insoddisfacente livello di armonizzazione delle politiche economiche dei singoli Stati, in particolare per quanto riguarda le politiche tributarie;

la crisi economica e finanziaria ha dimostrato come l'attuale livello di concorrenza fiscale tra gli Stati membri, con particolare riferimento all'imposizione sulle società, sia poco compatibile con l'esigenza di rilanciare crescita ed occupazione dell'economia europea nel suo complesso, rispettando, al tempo stesso, i vincoli di bilancio, gli equilibri macroeconomici e la stabilità finanziaria dell'Area Euro;

l'assenza di armonizzazione a livello europeo ha consentito di mantenere in numerosi Stati membri un livello estremamente basso di imposizione sulle società che, oltre a produrre distorsioni al

mercato interno, ha indotto, a fronte dei vincoli di bilancio posti dall'Unione europea e della crisi, un'ulteriore concentrazione del carico fiscale sui fattori meno mobili della produzione, quale il lavoro dipendente;

la grande diversificazione dei regimi tributari applicabili nei diversi Paesi membri dell'Unione europea costituisce un disincentivo agli investimenti nell'UE, in contrasto con le priorità stabilite dalla Strategia per la crescita e l'occupazione UE 2020, che individua proprio nell'attrazione degli investimenti uno degli strumenti utili a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro;

la progressiva armonizzazione delle imposte sulle imprese e sulle attività finanziarie, pertanto, costituisce non soltanto una misura necessaria ed urgente per il corretto funzionamento del mercato interno, ma anche per il rilancio della competitività dell'economia europea e l'equa distribuzione del carico fiscale;

la costruzione di una nuova *governance* economica europea, intesa ad assicurare un più stretto coordinamento delle politiche economiche e di bilancio nazionali, attraverso l'applicazione più rigorosa del Patto di Stabilità e crescita, l'introduzione di regole per la prevenzione e la correzione di squilibri macroeconomici eccessivi e un meccanismo di stabilizzazione dell'Area Euro, non può prescindere, per le ragioni sopra indicate, da un'armonizzazione dei sistemi nazionali di tassazione sulle imprese: in questo senso il Patto Europlus, concordato dai Capi di Stato e di Governo dell'Area Euro l'11 marzo 2011 ed avallato dal Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011, ha opportunamente riconosciuto l'esigenza di realizzare, quanto meno nell'Eurozona, un maggiore coordinamento ed armonizzazione dell'imposizione sulle società;

rilevato che:

il consolidamento fiscale previsto dalla proposta di direttiva permetterebbe di superare problemi di doppia tassazione connessi al malfunzionamento delle regole di deduzione delle perdite, ai meccanismi di riconoscimento dei crediti per imposte pagate all'estero, alle regole di valorizzazione dei cosiddetti prezzi di trasferimento, al trattamento delle distribuzioni di utili lungo le catene di controllo societario; sarebbero inoltre ridotti in misura rilevante gli oneri regolamentari per le società europee con attività transnazionale, che sono costrette attualmente a trattare con un numero di amministrazioni fiscali pari al numero degli Stati membri in cui sono soggette al pagamento di imposte;

la proposta di direttiva in esame costituisce dunque certamente un primo positivo passo per una maggiore armonizzazione delle politiche tributarie, in particolare in quanto segnala la rinnovata volontà della Commissione europea di entrare finalmente nel merito di una tematica sulla quale non si sono registrati finora significativi passi in avanti;

i contenuti della proposta non sembrano tuttavia ancora sufficienti a raggiungere risultati veramente significativi, in quanto si limitano a prevedere la creazione a livello europeo di meccanismi di consolidamento fiscale, a livello nazionale o mondiale, senza affrontare invece alcuni aspetti cruciali dell'armonizzazione fiscale, quali, soprattutto, la definizione di aliquote comuni, o, per lo meno, l'individuazione di un livello minimo e massimo entro il quale i singoli Stati sono tenuti a fissare le aliquote d'imposta applicabili alle imprese;

infatti il regime comune previsto dalla proposta di direttiva ha una portata molto limitata, concernendo esclusivamente il calcolo della base imponibile tra imprese consociate e avendo natura opzionale: la proposta di direttiva inciderebbe pertanto in misura marginale sulle distorsioni al mercato interno e alla con-

correnza determinata dalla previsione, in alcuni Stati membri, di aliquote molto basse e di altre regole volte a mantenere un livello di imposizione sulle società nettamente inferiore al livello generalmente applicato nei medesimi Paesi;

inoltre, sebbene la possibilità, prevista per i gruppi di imprese che optino per l'applicazione della base imponibile consolidata comune (CCCTB), di interagire con una sola amministrazione fiscale in tutta l'Unione europea, costituisca certamente un elemento positivo sotto il profilo della semplificazione degli adempimenti e la riduzione dei relativi oneri a carico delle imprese, qualora ciò non si accompagnasse ad una più forte armonizzazione dei regimi tributari sotto il profilo sostanziale, segnatamente per quanto riguarda il livello delle aliquote, tale innovazione comporterebbe il rischio di favorire ulteriormente fenomeni di vero e proprio *shopping* fiscale, riducendo ancora di più la capacità, in molti casi già piuttosto limitata, degli Stati, di esercitare la leva tributaria come strumento di politica economica;

la proposta di direttiva sembra altresì conformata più che altro sulle caratteristiche delle imprese di maggiori dimensioni, delle imprese transnazionali e dei gruppi di imprese, mentre non tiene conto adeguatamente delle esigenze delle imprese di dimensioni medie, piccole e piccolissime, che costruiscono invece l'ossatura fondamentale del sistema economico-imprenditoriale italiano;

a tale ultimo proposito c'è dunque il rischio che la proposta comporti, nel medio periodo, un ulteriore aggravamento della condizione relativa delle piccole e piccolissime imprese manifatturiere, le quali già attualmente si trovano in una condizione di particolare sfavore, in ragione della loro maggiore esposizione agli effetti della concorrenza globale e della maggiore difficoltà ad accedere ai canali di finanziamento, a tutto vantaggio dei grandi gruppi, i quali già possono avvalersi di strumenti sofisticati per minimizzare il

carico fiscale e per contrastare le conseguenze dannose della concorrenza internazionale;

nella valutazione d'impatto allegata alla proposta di direttiva in esame la Commissione aveva esaminato, oltre a quella prescelta nella proposta di direttiva, tre opzioni di intervento alternative, tra cui l'ipotesi di definire una base imponibile comune obbligatoria per tutte le società residenti nell'UE e le organizzazioni stabili situate nell'UE, che sostituirebbe integralmente le regole nazionali in materia: questa soluzione, pur avendo un impatto molto rilevante sulle legislazioni nazionali e sul gettito dell'imposta, avrebbe il pregio di assicurare in misura più adeguata il corretto funzionamento del mercato interno e di prevenire o ridurre fenomeni di concorrenza fiscale dannosa;

al fine di conseguire tali ultimi obiettivi, occorre accompagnare alla definizione di una base imponibile comune dell'imposta sulle società anche la fissazione di una o più aliquote minime di imposta, sul modello dell'Imposta sul valore aggiunto e delle accise; in caso contrario, la rimodulazione delle aliquote, pur in presenza di una base imponibile armonizzata, potrebbe accentuare i fenomeni di concorrenza fiscale dannosa ed iniquità del carico fiscale;

la previsione di aliquote minime di imposta — inserita nel contesto del nuovo sistema di *governance* economica europea — non pregiudicherebbe infatti né le scelte di politica economica e fiscale degli Stati membri, né il gettito derivante dall'imposta sulle società;

nonostante le evidenti lacune sopra richiamate, appare comunque opportuno sostenere la rapida approvazione della proposta di direttiva in esame, in quanto essa costituisce un primo passo, sebbene tardivo, verso la costruzione di un sistema europeo di regole comuni per la tassazione delle imprese: in questo senso occorre tenere conto della forte opposizione a qualsiasi azione dell'Unione europea in

materia già manifestata da diversi Stati membri e tradottasi nell'adozione, da parte di 13 Parlamenti o Camere nazionali, di pareri motivati che contestano la conformità della proposta medesima al principio di sussidiarietà;

sottolineata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

INVITA IL GOVERNO

1) ad adoperarsi nelle competenti sedi decisionali dell'Unione europea affinché:

a) sia resa obbligatoria, anziché facoltativa, l'applicazione della base imponibile consolidata, al fine di assicurare una maggiore convergenza dei sistemi impositivi nazionali, non subordinandola ad un mero calcolo di convenienza da parte delle imprese interessate;

b) al fine di assicurare il corretto funzionamento del mercato interno e prevenire fenomeni di concorrenza fiscale dannosa, siano stabilite regole comuni di applicazione generale della base imponibile dell'imposta a tutte le società di capitali;

c) per le medesime finalità, la definizione di una base imponibile comune dell'imposta sulle società sia accompagnata dalla fissazione di una o più aliquote minime di imposta, sul modello dell'IVA e delle accise;

d) nella formulazione del testo della direttiva, siano ridotti i margini di discrezionalità lasciati ai singoli Stati in sede di attuazione della direttiva negli ordinamenti interni e sia assicurata l'adozione di approcci coerenti da parte delle amministrazioni finanziarie, in fase di applicazione;

e) sia accelerato, in coerenza con gli orientamenti concordati nel Patto Europlus, il processo di armonizzazione e coor-

dinamento dei sistemi fiscali nazionali, con particolare riferimento ai Paesi dell'Area Euro;

f) siano stabilite a questo scopo nell'ambito del prossimo « Semestre europeo », relativo al 2012, priorità e strumenti puntuali per il coordinamento delle politiche fiscali, da recepire ed attuare da ciascuno Stato membro nei rispettivi programmi nazionali di riforma;

g) sia verificata l'opportunità di generalizzare a livello dell'Unione europea lo strumento, già introdotto nell'ambito dell'ordinamento italiano anche a livello tributario, dei distretti di imprese e delle reti di imprese, al fine di favorire forme di collaborazione, integrazione di filiera, flessibilità produttiva ed innovazione in am-

bito transfrontaliero, anche al livello delle piccole e piccolissime imprese;

2) a sottoporre alle Camere una valutazione approfondita dell'impatto sul gettito tributario della proposta di direttiva, comparandolo anche agli effetti potenziali delle ipotesi di introduzione di una base imponibile unica ed obbligatoria per l'imposta sulle società e di fissazione di aliquote minime;

3) al fine di rendere effettive e convenienti le possibili riduzioni degli oneri amministrativi derivanti dall'applicazione del regime proposto dalla direttiva, a valutare l'introduzione di analoghe semplificazioni per la redazione del bilancio civilistico e la determinazione della base imponibile ai fini IRAP, in favore delle imprese che aderiscono al regime opzionale.