

Bruxelles, 19 giugno 2023
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2023/0187(CNS)**

**10820/23
ADD 5**

**FISC 137
ECOFIN 629
IA 153**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	16 giugno 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	SWD(2023) 217 final
----------------	---------------------

Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO Nuovo sistema dell'UE per evitare la doppia imposizione e prevenire gli abusi fiscali nel settore delle procedure di ritenuta alla fonte che accompagna il documento Proposta di direttiva del Consiglio relativa a un'esenzione più rapida e sicura dalle ritenute alla fonte in eccesso
----------	--

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2023) 217 final.

All.: SWD(2023) 217 final

Bruxelles, 19.6.2023
SWD(2023) 217 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

**Nuovo sistema dell'UE per evitare la doppia imposizione e prevenire gli abusi fiscali
nel settore delle procedure di ritenuta alla fonte**

che accompagna il documento

Proposta di direttiva del Consiglio

relativa a un'esenzione più rapida e sicura dalle ritenute alla fonte in eccesso

{COM(2023) 324 final} - {SEC(2023) 243 final} - {SWD(2023) 215 final} -
{SWD(2023) 216 final}

Sintesi

Valutazione d'impatto sul "Nuovo sistema dell'UE per evitare la doppia imposizione e prevenire gli abusi fiscali nel settore delle procedure di ritenuta alla fonte"

Necessità di intervenire

Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?

Nell'ambito degli investimenti transfrontalieri molti paesi dell'UE prelevano ritenute alla fonte quando i dividendi e gli interessi sui titoli sono versati a investitori non residenti. Tuttavia tale imposta è generalmente riscossa ad un'aliquota superiore all'aliquota ridotta cui l'investitore non residente ha diritto, in base alla convenzione fiscale pertinente o alla normativa nazionale.

Per evitare la doppia imposizione, gli investitori non residenti dovrebbero presentare una richiesta di rimborso dell'imposta trattenuta in eccesso nel paese dell'UE dal quale è effettuato il pagamento (il "paese della fonte").

Le attuali procedure di rimborso della ritenuta alla fonte per i pagamenti di dividendi e interessi a investitori non residenti sono:

- inefficienti (con procedure lunghe e costose)
- ad alto rischio di abuso fiscale (con conseguenti perdite di gettito per gli Stati membri).

Tali problemi si verificano nel contesto di una digitalizzazione disomogenea nei paesi dell'UE e di una frammentazione delle procedure nazionali in materia di ritenuta alla fonte.

I problemi individuati derivano anche dalla mancanza di informazioni precise in possesso delle amministrazioni fiscali. Le informazioni sono necessarie per valutare e applicare correttamente le aliquote ridotte della ritenuta alla fonte e riconoscere efficacemente le pratiche abusive.

La situazione attuale scoraggia gli investimenti transfrontalieri all'interno e nell'UE e, di conseguenza, rende meno competitivo il mercato dell'UE, ostacolando il funzionamento dell'Unione dei mercati dei capitali.

In ultima analisi, il rischio di abuso delle procedure riduce anche il gettito fiscale e l'equità fiscale.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

Gli obiettivi **generali** dell'iniziativa mirano a garantire una tassazione equa e a rafforzare l'Unione dei mercati dei capitali:

- agevolando gli investimenti transfrontalieri e
- prevenendo gli abusi fiscali.

Gli obiettivi **specifici** dell'iniziativa sono:

- rendere più efficienti le procedure di ritenuta alla fonte e
- dotare gli Stati membri degli strumenti adeguati per combattere gli abusi fiscali.

Tali obiettivi rivestono pari importanza.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?

Data l'attuale frammentazione nell'UE, sono necessarie norme procedurali standardizzate per le ritenute alla fonte al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato unico. Per sfruttare appieno i vantaggi dell'Unione dei mercati dei capitali, gli investitori di portafoglio hanno bisogno di norme in materia di ritenuta alla fonte che siano applicate in modo più uniforme in tutta l'UE, invece di dover rispettare norme diverse in ciascun paese dell'UE.

Poiché il problema si pone solo in un contesto transfrontaliero, l'azione dell'UE sembra il modo più efficace per snellire le procedure di ritenuta alla fonte e combattere i casi di abuso fiscale.

Poiché le iniziative non vincolanti adottate dalla Commissione (come la raccomandazione del 2009 sulle procedure di esenzione dalla ritenuta alla fonte e il codice di condotta del 2017 sulla ritenuta alla fonte) non hanno portato ai risultati auspicati, per conseguire gli obiettivi è ora necessaria una proposta a livello dell'UE con un impatto vincolante.

B. Soluzioni

Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso negativo, perché?

Gli obiettivi potrebbero essere conseguiti mediante 3 opzioni strategiche.

- **Opzione 1 – Un certificato digitale di residenza fiscale (eTRC) comune + comunicazione standardizzata.** Tale opzione prevede:
 - o **istituzione di un eTRC standardizzato a livello dell'UE:** questo certificato digitale (con un contenuto e un formato comuni) sarebbe rilasciato/verificato online e quasi in tempo reale da tutti i paesi dell'UE;
 - o **introduzione di uno standard comune di comunicazione:** uno standard di comunicazione a livello dell'UE aumenterebbe la trasparenza, dal momento che ciascun intermediario lungo tutta la catena finanziaria trasmetterebbe una serie ben definita di informazioni allo Stato membro della fonte. Questa pratica sarebbe integrata da procedure standardizzate in materia di dovuta diligenza, norme in materia di responsabilità e formulari di rimborso, da presentare per conto dei clienti/contribuenti su base automatizzata.
- **Opzione 2 – Un sistema di esenzione alla fonte.** Questa opzione prevede l'opzione 1 più l'istituzione di un sistema di esenzione alla fonte che consenta di applicare direttamente, al momento del pagamento di dividendi/interessi, le aliquote ridotte previste dalle convenzioni sulla doppia imposizione o dalle norme nazionali. In base all'opzione 2 le amministrazioni fiscali effettuerebbero il monitoraggio delle imposte dovute dopo il pagamento di dividendi/interessi.
- **Opzione 3 – Un sistema di rimborso rapido entro un termine prestabilito e/o di un sistema di esenzione alla fonte.** Questa opzione comprende l'opzione 1, con l'aggiunta dell'obbligo per gli Stati membri che applicano un sistema di rimborso di garantire che il recupero sia gestito entro un termine prestabilito, il cosiddetto sistema di rimborso rapido. Gli Stati membri possono introdurre o continuare ad applicare un sistema di esenzione alla

fonte.

L'opzione strategica prescelta è l'**opzione 3** per i seguenti motivi:

- sarebbe estremamente efficace per affrontare i problemi individuati in termini di rapidità, semplificazione dei processi e maggiore digitalizzazione delle procedure;
- sarebbe più sicura, in quanto offre ai paesi dell'UE la possibilità di mantenere il controllo anticipato sulle richieste di rimborso;
- presenta una via da seguire che dovrebbe essere politicamente fattibile in tutti i paesi dell'UE.

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Esiste un ampio consenso tra i portatori di interessi sui problemi derivanti dalle diverse procedure in materia di ritenuta alla fonte applicate nei vari paesi dell'UE e sulla necessità di un'azione dell'UE per affrontare tale situazione caratterizzata da frammentazione e inefficienza.

Esistono tuttavia differenze tra i principali gruppi di portatori di interessi in merito alle possibili opzioni a tal fine:

gli investitori e gli intermediari finanziari hanno chiaramente ritenuto che l'esenzione alla fonte produrrebbe i risultati migliori, come un'esenzione precoce per gli investitori e un onere limitato per gli intermediari. Hanno inoltre riconosciuto che un sistema di esenzione alla fonte dovrebbe probabilmente essere integrato da sistemi per il rimborso della ritenuta alla fonte che fungano da riserva. Pertanto si sono espressi a favore di un'iniziativa volta anche a standardizzare i processi e le forme attuali di rimborso della ritenuta alla fonte.

Gli Stati membri si sono espressi a favore dell'introduzione di un certificato digitale di residenza fiscale comune a livello dell'UE. Per quanto riguarda l'obbligo di comunicazione e una procedura standardizzata:

a) gli Stati membri in cui l'aliquota nazionale per gli investitori non residenti è inferiore o uguale all'aliquota della convenzione sulla doppia imposizione non risentirebbero direttamente di una standardizzazione delle procedure di ritenuta alla fonte o degli obblighi di comunicazione. Alcuni di questi Stati membri si sono espressi a favore di un'azione a livello dell'UE in quanto migliorerà la posizione dei loro investitori;

b) gli Stati membri in cui l'aliquota nazionale della ritenuta alla fonte è superiore alla rispettiva aliquota della convenzione sulla doppia imposizione si sono ampiamente espressi a favore del miglioramento della trasparenza e della standardizzazione delle procedure di ritenuta alla fonte, sottolineando l'importanza di trovare un equilibrio tra l'efficienza di tali procedure e il mantenimento del controllo sui processi per prevenire gli abusi fiscali.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (opzione 3 - sistema di esenzione dalla ritenuta alla fonte o sistema di rimborso rapido)?

- **Investitori:** beneficerebbero di meno rimborsi mancati della ritenuta alla fonte, minori costi amministrativi e ridotti costi di opportunità. Si stima che questi risparmi sui costi ammontino a 5,17 miliardi di EUR l'anno per gli investitori, di cui 409 milioni di EUR

risparmiati ogni anno a seguito della riduzione delle formalità amministrative per gli investitori dell'UE.

- **Amministrazioni fiscali:** nel lungo periodo potrebbero essere necessarie meno risorse per gestire le procedure di recupero della ritenuta alla fonte, per cui maggiori risorse potrebbero essere riassegnate per affrontare i casi a più alto rischio. Tuttavia il principale vantaggio per le amministrazioni fiscali consiste nella disponibilità di informazioni adeguate per completare più rapidamente le procedure di ritenuta alla fonte e combattere gli abusi fiscali.
- **Intermediari finanziari:** la digitalizzazione e la standardizzazione a livello dell'UE produrrebbero notevoli risparmi (stimati a circa 13,5 milioni di EUR all'anno). L'aumento degli investimenti dovrebbe andare a vantaggio degli intermediari finanziari e aumentare le opportunità di migliorare il fatturato.
- **Effetti macroeconomici:** si prevede un aumento del PIL dello 0,025 %. Questa opzione avrà anche un impatto positivo su altri indicatori macroeconomici, quali capitale, salari e occupazione.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (opzione 3 - sistema di esenzione dalla ritenuta alla fonte o sistema di rimborso rapido)?

- **Investitori:** non sono previsti costi aggiuntivi per gli investitori, in quanto devono già presentare documenti per il rimborso della ritenuta alla fonte.
- **Amministrazioni fiscali:** i costi principali sono connessi ai processi necessari per rilasciare/verificare l'eTRC, che sono stimati a 4,9-54 milioni di EUR in costi di sviluppo e 0,97-10,8 milioni di EUR in costi ricorrenti; e a migliori sistemi di comunicazione, che, secondo le stime, comporteranno 18,2 milioni di EUR in costi di attuazione e 3,5 milioni di EUR in costi annuali ricorrenti.
- **Intermediari finanziari:** i costi sostenuti per istituire il meccanismo atto a soddisfare i requisiti dell'opzione 3 ammontano a 75,9 milioni di EUR in costi di attuazione e a 13 milioni di EUR in costi ricorrenti.
- **Effetti macroeconomici:** dato che vi saranno meno casi di doppia imposizione, gli Stati membri dovranno far fronte a una riduzione del gettito fiscale stimata a 2,2 miliardi di EUR (tale perdita potrebbe essere compensata dalla prevenzione delle frodi).

Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?

L'impatto per le PMI può essere limitato in quanto l'iniziativa riguarda principalmente gli investitori di portafoglio, che generalmente investono in società quotate.

Tuttavia le PMI agiscono anche in qualità di investitori in titoli (investitori di portafoglio o veicoli di investimento). In questi casi beneficerebbero dell'attuale proposta in termini di migliore accesso alle aliquote ridotte della ritenuta alla fonte cui hanno diritto, evitando la doppia imposizione. Grazie a rimborsi più rapidi potrebbero beneficiare di una maggiore liquidità, il che rappresenta un vantaggio per le PMI.

Sono previsti altri impatti significativi?

Nessun altro impatto significativo. Tuttavia si prevede che l'iniziativa avrà un impatto sociale positivo limitato, in quanto garantirebbe una tassazione più equa, nonché un impatto ambientale positivo limitato, data la riduzione prevista delle procedure di rimborso su supporto cartaceo. La presente iniziativa è pertanto coerente con il conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica, come richiesto dalla normativa europea sul clima.

Proporzionalità?

L'opzione prescelta soddisfa gli obiettivi dell'iniziativa in modo proporzionato, nel senso che non va al di là di quanto necessario per conseguire gli obiettivi e limita l'ambito di applicazione agli aspetti che i paesi dell'UE non possono conseguire da soli (eTRC a livello dell'UE, quadro di comunicazione standard, norme standardizzate in materia di dovuta diligenza e di responsabilità e procedure standardizzate in tutta l'UE).

D. Tappe successive**Quando saranno riesaminate le misure proposte?**

La Commissione esaminerà e valuterà il funzionamento della presente direttiva ogni cinque anni dopo la sua entrata in vigore. Una relazione sulla valutazione della direttiva sarà presentata al Parlamento europeo e al Consiglio.