



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 13 settembre 2023  
(OR. en)

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2023/0320(CNS)**

---

---

**12951/23  
ADD 5**

**ECOFIN 868  
FISC 189**

## **PROPOSTA**

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	13 settembre 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2023) 303 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di Direttiva del Consiglio che istituisce un sistema fiscale basato sulle norme della sede centrale per le microimprese e le piccole e medie imprese e modifica la direttiva 2011/16/UE

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2023) 303 final.

All.: SWD(2023) 303 final

Strasburgo, 12.9.2023  
SWD(2023) 303 final

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

*che accompagna il documento*

**Proposta di Direttiva del Consiglio**

**che istituisce un sistema fiscale basato sulle norme della sede centrale per le  
microimprese e le piccole e medie imprese e modifica la direttiva 2011/16/UE**

{COM(2023) 528 final} - {SEC(2023) 308 final} - {SWD(2023) 301 final} -  
{SWD(2023) 302 final}

## Sintesi

### **Relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna la proposta di direttiva del Consiglio che istituisce un sistema fiscale basato sulle norme della sede centrale per le microimprese e le piccole e medie imprese e modifica la direttiva 2011/16/UE**

#### **A. Necessità di intervenire**

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

Al compimento dei 30 anni del mercato interno dell'UE, le imprese devono ancora confrontarsi con diversi regimi nazionali di imposta sul reddito delle società. Al di là delle aliquote e degli incentivi fiscali, ciascun regime nazionale presenta caratteristiche diverse. Le imprese che operano nell'UE sono soggette a una serie di obblighi fiscali nazionali diversi nel momento in cui si espandono e acquisiscono una presenza imponibile in un altro Stato membro.

Tale complessità fiscale si ripercuote sulle microimprese e sulle piccole e medie imprese (PMI) che operano o desiderano operare a livello transfrontaliero nel mercato interno. L'adempimento dei nuovi obblighi fiscali comporta costi fissi e crea dunque un onere maggiore per le PMI con minori risorse. Ciò può rappresentare un ostacolo per le PMI che desiderano espandere le proprie attività all'estero e assume particolare rilevanza nella fase iniziale dell'espansione, quando le attività all'estero sono ancora accessorie rispetto alle attività imprenditoriali principali nello Stato di origine. A causa di tale complessità, nel momento in cui accedono a nuovi mercati, le PMI si trovano in condizioni di disparità rispetto alle imprese transfrontaliere più grandi e alle società operanti solo nel mercato nazionale.

Tali problematiche sono particolarmente importanti a livello dell'UE in quanto il suo mercato interno è altamente integrato. Mentre in molti altri settori il diritto dell'UE ha compiuto progressi significativi nel garantire alle imprese la possibilità di operare nel mercato interno nell'ambito di norme comuni, la molteplicità di prescrizioni in materia di imposta sulle società continua a costituire un ostacolo. In un'economia europea sempre più digitalizzata e integrata, in cui molte imprese operano a livello transfrontaliero, il mercato interno non può realizzare il suo pieno potenziale senza affrontare questi problemi a livello dell'UE.

##### **Quali sono gli obiettivi da conseguire?**

Gli obiettivi generali dell'iniziativa sono: i) garantire il corretto funzionamento del mercato interno; e ii) stimolare la crescita e gli investimenti nell'UE. Al fine di realizzare tali obiettivi generali, è necessario conseguire i seguenti obiettivi specifici: i) ridurre i costi di conformità fiscale per le PMI con una presenza imponibile all'estero; ii) incoraggiare l'espansione transfrontaliera delle PMI; e iii) garantire condizioni di parità per la partecipazione delle PMI al mercato interno.

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

Le problematiche che affronterà l'iniziativa sono comuni a tutti gli Stati membri e non possono essere affrontate in modo efficace mediante diversi interventi a livello nazionale. Poiché i problemi derivano dalla frammentazione e dalla diversità dei regimi nazionali, interventi nazionali non coordinati potrebbero avere implicazioni indesiderate, aggiungendo ulteriore complessità. In tale contesto si rivelerebbe efficace solo un'iniziativa a livello dell'UE che preveda un insieme di norme comuni. Dal momento che le problematiche sono principalmente di natura transfrontaliera, possono essere affrontate mediante una legislazione a livello dell'UE. La presente iniziativa, se intrapresa mediante il diritto dell'UE, comprende quindi elementi che apportano valore in linea con il principio di sussidiarietà. Un approccio comune per tutti gli Stati

<p>membri avrebbe le massime possibilità di realizzare gli obiettivi prefissati.</p>
<p><b>B. Soluzioni</b></p>
<p><b>Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso negativo, indicare i motivi.</b></p>
<p>Gli obiettivi possono essere conseguiti attraverso un'iniziativa pensata per le PMI sotto forma di una direttiva che prevede una semplificazione fiscale per le PMI con una presenza limitata in altri Stati membri. L'iniziativa è analizzata nella relazione sulla valutazione d'impatto.</p> <p>L'iniziativa è rivolta alle PMI che hanno una presenza imponibile in uno o più Stati membri, sotto forma di una o più stabili organizzazioni o controllate. L'obiettivo è quello di semplificare il calcolo del debito d'imposta di tali stabili organizzazioni o controllate e l'adempimento degli obblighi amministrativi. Tale obiettivo è conseguito dando alle PMI ammissibili la possibilità di calcolare la base imponibile delle loro stabili organizzazioni o controllate in altri Stati membri conformemente alle norme fiscali della sede centrale. Per tale approccio la relazione valuta due opzioni. Il sistema sarebbe lo stesso in entrambe le opzioni, mentre l'ambito di applicazione sarebbe diverso. L'<b>opzione 1</b> riguarderebbe solo le PMI indipendenti con stabili organizzazioni in altri Stati membri. L'<b>opzione 2</b> riguarderebbe anche le PMI con controllate in altri Stati membri. In altre parole, la seconda opzione includerebbe anche i gruppi di società che si qualificano come PMI, o gruppi di PMI.</p> <p><b>L'opzione prescelta è la 1.</b> L'opzione è maggiormente mirata a sostenere le PMI nella fase iniziale della loro attività internazionale, a incoraggiare le PMI a uno sviluppo transfrontaliero, continuando ad applicare le norme fiscali che già conoscono. La valutazione d'impatto conclude che questa opzione è quindi efficace ed efficiente nel conseguire gli obiettivi specifici dell'iniziativa, pur rimanendo proporzionata ai possibili costi di attuazione e alla sovranità fiscale degli Stati membri sui propri contribuenti residenti. L'opzione appare anche più coerente con le altre normative dell'UE, considerando che la Commissione ha annunciato un'iniziativa specificamente mirata a fornire una semplificazione per la base imponibile dei gruppi di società.</p>
<p><b>C. Impatto dell'opzione prescelta</b></p>
<p><b>Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta?</b></p>
<p>Nell'ambito dell'opzione prescelta, il numero di PMI ammissibili potrebbe essere inferiore, ma (per entrambe le opzioni) il numero esatto di PMI che aderiranno all'iniziativa e applicheranno le norme fiscali della sede centrale non è noto, in quanto la semplificazione introdotta dall'iniziativa sarà del tutto facoltativa. Al fine di stimare i benefici per le PMI, la valutazione d'impatto fornisce quindi una possibile gamma con stime minime e massime (relative a entrambe le opzioni). Di conseguenza, si stima che la disponibilità della semplificazione possa <b>ridurre gli attuali costi di conformità fiscale per le PMI</b> di un importo compreso tra 1,3 miliardi di EUR (stima minima) e 3,4 (stima massima) miliardi di EUR all'anno. La stima minima ipotizza, a titolo di esempio, che l'iniziativa ridurrà i costi di conformità relativi all'imposta sul reddito delle società del 16 % e che il 5 % delle PMI che operano a livello nazionale inizierà a farlo a livello transfrontaliero, mentre la stima massima è calcolata ipotizzando che l'iniziativa ridurrà i costi di conformità relativi all'imposta sul reddito delle società del 32 % e che il 10 % delle PMI che operano a livello nazionale inizierà a farlo a livello transfrontaliero.</p> <p>Considerando le stesse ipotesi delle stime minime e massime per quanto riguarda l'espansione transfrontaliera delle PMI nazionali (il 5 % e il 10 %), la valutazione</p>

d'impatto stima inoltre il **possibile aumento del PIL e del gettito fiscale nell'UE**. Tale impatto macroeconomico è calcolato in base all'ipotesi che, come illustrato nella relazione, le imprese sperimentino un aumento della produttività derivante dalla concorrenza transfrontaliera, ipotizzato al 4 % dalla stima minima e al 15 % da quella massima. Di conseguenza, l'analisi di sensibilità indica un aumento del PIL dell'UE compreso tra 19 miliardi di EUR (ossia +0,08 %) e 61 miliardi di EUR (ossia +0,7 %) all'anno, e un aumento del gettito fiscale nell'UE compreso tra +0,12 % e +1 % nel lungo periodo, rispetto allo status quo. Sono possibili scenari alternativi in base a diverse ipotesi.

La valutazione d'impatto illustra inoltre i possibili vantaggi per le amministrazioni fiscali.

#### **Quali sono i costi dell'opzione prescelta?**

Non è possibile stimare i costi con precisione in quanto l'iniziativa non ha un precedente a cui fare riferimento. Inoltre non esistono dati specifici che possano essere utilizzati in modo affidabile per produrre stime concrete. La relazione sulla valutazione d'impatto tenta di illustrare alcuni dei possibili costi.

Le PMI che attuano l'opzione potranno applicare le norme fiscali che già conoscono e gestire tutti i loro obblighi fiscali in un unico luogo (sportello unico). Le PMI presenteranno dunque una nuova dichiarazione dei redditi, la dichiarazione dei redditi basata sulle norme fiscali della sede centrale, e le amministrazioni fiscali dovranno predisporre un sistema per la presentazione e lo scambio delle dichiarazioni e per l'accertamento, la riscossione e il trasferimento delle imposte delle stabili organizzazioni della sede centrale situate all'estero. Ciò dovrebbe comportare un costo di adeguamento e un costo amministrativo per le PMI e le amministrazioni fiscali che è sostanzialmente inferiore rispetto ai benefici, come spiegato nella relazione. In totale, i costi stimati per tutte le PMI che adottano il sistema fiscale basato sulle norme della sede centrale variano tra i 332 milioni di EUR iniziali, a cui si aggiungono 60 milioni di EUR annui (stima minima), e i 428 milioni di EUR iniziali, a cui si aggiungono 78 milioni di EUR annui (stima massima). Il costo totale per tutte le amministrazioni fiscali per la realizzazione dell'opzione prescelta in tutta l'UE è stimato in circa 20 milioni di EUR iniziali più 4 milioni di EUR annui.

#### **Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?**

**PMI:** le PMI indipendenti con stabili organizzazioni (ma non controllate) in uno o più Stati membri avranno il diritto di applicare le norme di semplificazione, il che significa di fatto che potranno espandersi all'estero e continuare a calcolare la propria base imponibile conformemente alle norme nazionali. I gruppi di PMI (ossia con controllate) sarebbero oggetto di un'altra iniziativa, che prevede la possibilità di adottare l'opzione a condizione che presentino bilanci contabili consolidati. In tal modo le PMI verrebbero sostenute sia nelle prime fasi del loro sviluppo transfrontaliero sia nella fase di stabilizzazione o di ulteriore espansione delle loro attività transfrontaliere. Considerando che le norme rimarranno facoltative per le PMI, non si prevedono effetti negativi. Le PMI godranno piuttosto del vantaggio di scegliere la soluzione più semplice ed efficiente in termini di costi in base alle proprie esigenze individuali.

**Competitività:** si prevede che l'iniziativa abbia un impatto positivo sulla competitività dei costi e dei prezzi. Le norme fiscali della sede centrale possono ridurre i costi di conformità per le PMI che operano in tutti i settori del mercato interno e sostenerle affinché vi possano partecipare pienamente. L'iniziativa favorisce una maggiore

attività transfrontaliera e migliora la competitività internazionale delle imprese dell'UE.

**Sono previsti altri impatti significativi?**

La valutazione d'impatto ha considerato inoltre la possibilità che l'iniziativa possa avere un impatto ambientale, sociale o sul piano dei diritti fondamentali. Non si prevede un impatto ambientale particolare e diretto. Non è inoltre previsto un impatto sociale significativo, sebbene le risorse rese disponibili possano influenzare positivamente l'occupazione. L'iniziativa non dovrebbe inoltre avere un impatto sui diritti fondamentali, che sono garantiti, e i dati personali saranno protetti.

**Proporzionalità?**

L'opzione prescelta si limita a quanto necessario al fine di conseguire gli obiettivi e si concentra sugli elementi per cui il valore aggiunto dell'intervento dell'UE va oltre quanto possibilmente realizzabile dal singolo Stato membro.

**D. Tappe successive**

**Quando saranno riesaminate le misure proposte?**

La valutazione dell'iniziativa, che sarà effettuata a distanza di **cinque anni dall'entrata in vigore della direttiva**, dovrebbe accertare il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Essa esaminerà inoltre in che misura le semplificazioni previste per i portatori di interessi in questione si sono concretizzate e valuterà i relativi oneri amministrativi e normativi. La Commissione presenterà i risultati della valutazione sotto forma di relazione. La proposta includerà una clausola di revisione che consentirà alla Commissione di modificare la direttiva in base ai risultati della valutazione.