Parlamento europeo
2019-2024

Commissione per i problemi economici e monetari

2022/2146(INI)

16.5.2023

PROGETTO DI RELAZIONE

su un'ulteriore riforma delle norme in materia di tassazione delle imprese
(2022/2146(INI))

Commissione per i problemi economici e monetari

Relatrice: Isabel Benjumea Benjumea

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE 10

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

su un'ulteriore riforma delle norme in materia di tassazione delle imprese (2022/2146(INI))

Il Parlamento europeo,

– vista la direttiva 2003/49/CE del Consiglio, del 3 giugno 2003, concernente il regime fiscale comune applicabile ai pagamenti di interessi e di canoni fra società consociate di Stati membri diversi ("direttiva sugli interessi e i canoni")[1],

– vista la direttiva 2011/96/UE del Consiglio, del 30 novembre 2011, concernente il regime fiscale comune applicabile alle società madri e figlie di Stati membri diversi ("direttiva sulle società madri e figlie")[2],

– viste la direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio, del 12 luglio 2016, recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno ("direttiva antielusione" o "ATAD I")[3] e la direttiva (UE) 2017/952 del Consiglio, del 29 maggio 2017, recante modifica della direttiva (UE) 2016/1164 relativamente ai disallineamenti da ibridi con i paesi terzi ("ATAD II")[4],

– viste la direttiva 2011/16/UE del Consiglio, del 15 febbraio 2011, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale e che abroga la direttiva 77/799/CEE ("direttiva relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale" o "DAC 1")[5], la direttiva 2014/107/UE del Consiglio, del 9 dicembre 2014, recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale ("DAC 2")[6], la direttiva (UE) 2015/2376 del Consiglio, dell'8 dicembre 2015, recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale ("DAC 3")[7], la direttiva (UE) 2016/881 del Consiglio, del 25 maggio 2016, recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale ("DAC 4")[8], la direttiva (UE) 2016/2258 del Consiglio, del 6 dicembre 2016, che modifica la direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda l'accesso da parte delle autorità fiscali alle informazioni in materia di antiriciclaggio ("DAC 5")[9], la direttiva (UE) 2018/822 del Consiglio, del 25 maggio 2018, recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale relativamente ai meccanismi transfrontalieri soggetti all'obbligo di notifica ("DAC 6")[10] e la direttiva (UE) 2021/514 del Consiglio, del

[1] GU L 157 del 26.6.2003, pag. 49.
[2] GU L 345 del 29.12.2011, pag. 8.
[3] GU L 193 del 19.7.2016, pag. 1.
[4] GU L 144 del 7.6.2017, pag. 1.
[5] GU L 64 dell'11.3.2011, pag. 1.
[6] GU L 359 del 16.12.2014, pag. 1.
[7] GU L 332 del 18.12.2015, pag. 1.
[8] GU L 146 del 3.6.2016, pag. 8.
[9] GU L 342 del 16.12.2016, pag. 1.
[10] GU L 139 del 5.6.2018, pag. 1.

22 marzo 2021, recante modifica della direttiva 2011/16/UE relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale ("DAC 7")[11],

– vista la direttiva (UE) 2017/1852 del Consiglio, del 10 ottobre 2017, sui meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea ("direttiva UE sulla risoluzione delle controversie")[12],

– vista la direttiva (UE) 2021/2101 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2021, che modifica la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali ("direttiva sulla comunicazione pubblica paese per paese")[13],

– vista la direttiva (UE) 2022/2523 del Consiglio, del 14 dicembre 2022, intesa a garantire un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali di imprese e i gruppi nazionali su larga scala nell'Unione ("direttiva sul secondo pilastro")[14],

– viste le proposte della Commissione in attesa di adozione, in particolare quella relativa a una base imponibile comune per l'imposta sulle società (COM(2016)0685), quella relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (COM(2016)0683) e quelle relative a un pacchetto sulla tassazione del digitale (COM(2018)0147 e COM(2018)0148), nonché le posizioni del Parlamento su tali proposte,

– vista la comunicazione della Commissione del 15 luglio 2020 dal titolo "Piano d'azione per una fiscalità equa e semplice a sostegno della strategia di ripresa" (COM(2020)0312),

– vista la comunicazione della Commissione del 18 maggio 2021 dal titolo "Tassazione delle imprese per il XXI secolo" (COM(2021)0251),

– vista la proposta presentata dalla Commissione il 22 dicembre 2021 relativa a una direttiva del Consiglio intesa a garantire un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali nell'Unione (COM(2021)0823), nonché la posizione del Parlamento su tale proposta[15],

– viste le conclusioni del Consiglio "Economia e finanza" del 6 dicembre 2022,

– visto lo studio della Commissione del gennaio 2022 dal titolo "Tax compliance costs for SMEs – An update and a complement: final report" (I costi di conformità fiscale delle PMI – aggiornamento e integrazione: relazione finale),

– viste la relazione sull'esito finale della Conferenza sul futuro dell'Europa e la risoluzione del Parlamento europeo del 4 maggio 2022 sul seguito da dare alle conclusioni della

[11] GU L 104 del 25.3.2021, pag. 1.
[12] GU L 265 del 14.10.2017, pag. 1.
[13] GU L 429 dell'1.12.2021, pag. 1.
[14] GU L 328 del 22.12.2022, pag. 1.
[15] GU C 479 del 16.12.2022, pag. 89.

Conferenza sul futuro dell'Europa[16],

– vista la proposta della Commissione dell'11 maggio 2022 relativa a una direttiva del Consiglio che stabilisce norme sull'introduzione di un'agevolazione per ridurre la distorsione a favore del debito rispetto al capitale e sulla limitazione della deducibilità degli interessi ai fini dell'imposta sul reddito delle società (COM(2022)0216),

– visto l'invito della Commissione, del 13 ottobre 2022, a presentare contributi per una valutazione d'impatto sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa alle imprese in Europa: quadro per l'imposizione dei redditi (BEFIT);

– visto il discorso pronunciato in occasione della tornata del Parlamento europeo del 19 ottobre 2022 dalla Presidente della Commissione, Ursula von der Leyen, sulla preparazione della riunione del Consiglio europeo del 20 e 21 ottobre 2022,

– vista la comunicazione della Commissione dal titolo "Competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030" (COM(2023)0168),

– viste le conclusioni del Consiglio europeo del 23 marzo 2023,

– vista la sua risoluzione del 7 ottobre 2021 sulla riforma della strategia dell'UE sulle pratiche fiscali dannose (compresa la riforma del gruppo "Codice di condotta")[17],

– vista la sua risoluzione del 15 febbraio 2022 sull'impatto delle riforme fiscali nazionali sull'economia dell'UE[18],

– vista la sua risoluzione del 10 marzo 2022 recante raccomandazioni alla Commissione su una fiscalità equa e semplice a sostegno della strategia di ripresa (seguito dato dal PE al piano d'azione della Commissione di luglio e alle sue 25 iniziative nel settore dell'IVA, delle imprese e della tassazione individuale)[19],

– vista la sua risoluzione del 4 ottobre 2022 dal titolo "Impatto delle nuove tecnologie sulla tassazione: cripto-attività e blockchain"[20],

– visto il piano d'azione dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE), del 19 luglio 2013, sull'erosione della base imponibile e sul trasferimento degli utili (BEPS),

– viste le relazioni finali dell'OCSE/G20 sull'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili dell'ottobre 2015,

– vista la dichiarazione nell'ambito del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 in materia di BEPS, dell'8 ottobre 2021, dal titolo "Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising the Digitalisation of the Economy" (Soluzione a due pilastri per far fronte alle sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia), cui hanno aderito

[16] Testi approvati, P9_TA(2022)0141.
[17] GU C 132 del 24.3.2022, pag. 167.
[18] GU C 342 del 6.9.2022, pag. 14.
[19] GU C 347 del 9.9.2022, pag. 211.
[20] GU C 132 del 14.4.2023, pag. 15.

138 dei 141 membri al 16 dicembre 2022,

– visti le relazioni sui programmi del primo e del secondo pilastro, adottate dal quadro inclusivo dell'OCSE/G20 il 14 ottobre 2020, nonché i risultati dell'analisi economica e della valutazione d'impatto dell'OCSE del 12 ottobre 2020 dal titolo "Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment" (Le sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione – valutazione dell'impatto economico),

– viste le norme tipo del secondo pilastro del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 in materia di BEPS, del 20 dicembre 2021, per l'attuazione a livello nazionale di un'imposta minima globale del 15 %,

– vista la legge statunitense 117-169 del 16 agosto 2022, nota come "normativa sulla riduzione dell'inflazione",

– visto l'articolo 54 del suo regolamento,

– vista la lettera della commissione per i bilanci,

– vista la relazione della commissione per i problemi economici e monetari (A9-0000/2023),

A. considerando che gli Stati membri sono liberi di decidere in merito alle proprie politiche economiche, in particolare le proprie politiche fiscali, entro i limiti dei trattati dell'UE; che, sebbene la politica fiscale rimanga in larga misura di competenza degli Stati membri, il mercato unico richiede un coordinamento nella definizione di tale politica al fine di promuovere l'integrazione del mercato unico;

B. considerando che le imprese europee stanno facendo fronte a forti difficoltà a causa delle attuali situazioni sfavorevoli in ambito economico e sociale;

C. considerando che il piano d'azione BEPS è riuscito a raggiungere un consenso globale su molte questioni relative alla lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva;

D. considerando che l'UE ha dato l'esempio nel recepire gli accordi internazionali in un numero elevato di direttive fiscali che rafforzano il coordinamento e la lotta dell'UE contro la pianificazione fiscale aggressiva;

E. considerando che, al 16 dicembre 2022, 138 Stati, compresi tutti gli Stati membri dell'UE, avevano concordato la riforma del sistema fiscale internazionale mediante una soluzione a due pilastri;

F. considerando che la frammentazione della politica fiscale crea diversi ostacoli per i cittadini e le imprese nel mercato unico, in particolare per le piccole e medie imprese (PMI); che tali ostacoli scoraggiano l'attività economica transfrontaliera e possono causare distorsioni del mercato unico;

G. considerando che la distorsione a favore del debito rispetto al capitale nell'ambito della tassazione delle imprese consente significative deduzioni fiscali sui pagamenti di interessi; che i costi di finanziamento tramite capitale non possono essere dedotti in

modo analogo;

1. ricorda che la cooperazione tra gli Stati membri dell'UE in materia di tassazione delle imprese non rappresenta un obiettivo in sé, bensì uno strumento per integrare, migliorare e sviluppare ulteriormente il mercato unico;

2. accoglie con favore le conclusioni del Consiglio europeo del 23 marzo 2023, in cui si chiede di semplificare il contesto normativo generale e ridurre gli oneri amministrativi, e la comunicazione della Commissione del 16 marzo 2023, in cui si sottolinea che il quadro fiscale dell'UE è fondamentale per sostenere la crescita e gli investimenti privati, in particolare eliminando gli ostacoli di natura fiscale agli investimenti transfrontalieri;

3. sottolinea che è fondamentale combattere il trasferimento aggressivo degli utili, promuovendo nel contempo l'equità, la trasparenza e la certezza in ambito fiscale e mantenendo le imposte a livelli che favoriscano una crescita economica sostenibile;

4. prende atto delle numerose direttive in materia fiscale dal 2011 che hanno portato a una tassazione delle imprese più equa, semplice ed efficace nell'UE e a un numero significativo di obblighi fiscali per le imprese all'interno dell'UE[21];

5. si rammarica che gli Stati membri abbiano attuato e applicato le direttive fiscali in modo divergente, compromettendo il corretto funzionamento del mercato unico e comportando un disallineamento delle basi imponibili, maggiore burocrazia e costi di conformità più elevati;

Ridurre gli oneri di conformità per le imprese dell'UE

6. osserva che i costi di conformità fiscale stimati per le grandi imprese multinazionali rappresentano circa il 2 % delle imposte versate, mentre per le PMI la stima è di circa il 30 % delle imposte versate; ricorda che le imprese europee, in particolare le PMI, sono i principali promotori della crescita economica e della creazione di posti di lavoro;

7. invita la Commissione a presentare una valutazione globale delle azioni intraprese in materia di tassazione delle imprese dal 2011 e ad alleggerire immediatamente l'onere che grava sulle imprese invocando una moratoria normativa e ritardando gli atti che accrescerebbero inutilmente i costi per le imprese già sotto pressione; invita la Commissione a effettuare verifiche della competitività per le nuove proposte legislative in materia fiscale, come richiesto il 22 marzo 2023 dal Consiglio europeo per tutte le nuove proposte;

8. accoglie con favore la proposta della Conferenza sul futuro dell'Europa del 9 maggio 2022 relativa a una verifica della competitività per analizzare, tra l'altro, l'impatto della nuova legislazione fiscale sulle imprese e sul loro contesto imprenditoriale; attende con impazienza l'attuazione dell'annuncio della Presidente della Commissione Ursula von der Leyen, del 19 ottobre 2022, che ha introdotto una verifica

[21] Cfr. in particolare le direttive antielusione (ATAD I e ATAD II), le modifiche della direttiva relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale (DAC 1 – DAC 7), la revisione della direttiva sulle società madri e figlie, la direttiva UE sulla risoluzione delle controversie, la direttiva sulla comunicazione pubblica paese per paese o la direttiva sul secondo pilastro.

standard della competitività nella regolamentazione dell'UE;

9. prende atto del rinnovato dibattito sugli incentivi fiscali a seguito della normativa statunitense sulla riduzione dell'inflazione; invita la Commissione a consentire la sperimentazione dei crediti d'imposta; insiste, tuttavia, sulla necessità di prendere tutte le decisioni in modo coordinato, per preservare il funzionamento del mercato unico;

10. invita gli Stati membri a impegnarsi in politiche di deduzione immediata per gli investimenti di capitali e a rendere permanenti le disposizioni in materia di detrazioni per ammortamenti, al fine di promuovere gli investimenti reali e sostenere la competitività dell'Europa;

11. invita gli Stati membri, alla luce degli alti tassi di inflazione, a utilizzare direttamente le entrate supplementari basate sull'aumento dei prezzi dell'energia per alleggerire l'onere che grava sulle imprese, in particolare le PMI;

L'accordo a due pilastri

12. prende atto della soluzione a due pilastri raggiunto nell'ambito del quadro inclusivo OCSE/G20 sulla ripartizione dei diritti di imposizione e sull'applicazione di un'aliquota fiscale effettiva minima del 15 % sugli utili globali delle imprese multinazionali;

13. osserva che, oltre a far fronte alla volatilità del contesto imprenditoriale e a un numero crescente di direttive fiscali dell'UE, le imprese stanno concentrando le proprie risorse finanziarie e umane sull'applicazione delle norme del secondo pilastro; invita la Commissione a concedere alle imprese un certo margine e un periodo di tempo sufficiente per prepararsi alle eventuali nuove norme BEFIT;

Verso una semplificazione del regime di tassazione delle imprese

14. invita la Commissione a guidare tutti gli Stati membri verso un sistema fiscale semplificato al fine di ridurre gli oneri amministrativi per le imprese, in particolare le PMI; riconosce che la semplificazione delle procedure di rimborso, delle detrazioni e delle controversie rappresentano altre soluzioni per ridurre gli oneri amministrativi, in particolare per le PMI;

15. ricorda che la semplificazione del complesso quadro giuridico per i sistemi di tassazione delle imprese contribuisce ad attrarre investimenti esteri diretti e riduce il rischio di delocalizzazione delle imprese verso i paesi terzi;

16. accoglie con favore l'intenzione della Commissione di lavorare a una proposta BEFIT, prevista per il terzo trimestre del 2023, al fine di elaborare un nuovo corpus unico di norme dell'Unione in materia di imposta sulle società, basato su una formula di ripartizione equa, globale ed efficace e su una base imponibile comune per la tassazione del reddito per le imprese, che fornirà loro chiarezza e prevedibilità;

17. ribadisce che l'iniziativa BEFIT dovrebbe essere sostenuta dal processo politico volto a creare un sostegno politico al cambiamento e che l'iniziativa dovrebbe essere accompagnata da un'approfondita valutazione d'impatto;

18. prende atto degli obiettivi BEFIT, quali esposti nell'invito della Commissione a presentare contributi per una valutazione d'impatto, intesi a rafforzare la resilienza delle imprese riducendo la complessità delle norme fiscali e i costi di conformità sostenuti dalle imprese dell'UE con operazioni transfrontaliere, a rimuovere gli ostacoli agli investimenti transfrontalieri e a rendere il mercato unico una piazza più attraente per gli investimenti internazionali, a creare un ambiente favorevole a una crescita equa e sostenibile aprendo la strada alla semplificazione amministrativa e a fornire un gettito fiscale sostenibile, particolarmente importante nel difficile contesto economico attuale;

19. sottolinea l'idea di uno sportello unico che consenta la presentazione di una dichiarazione dei redditi consolidata; invita la Commissione a introdurre uno sportello unico per l'applicazione delle norme BEFIT in una fase di prova e a integrarlo quale elemento permanente del BEFIT se la fase di prova darà esito positivo;

20. prende atto della proposta della Commissione dell'11 maggio 2022 che affronta la distorsione a favore del debito rispetto al capitale; deplora la decisione del Consiglio del 6 dicembre 2022 di sospendere l'esame della proposta; invita il Consiglio a rilanciare i negoziati su tale proposta;

21. sottolinea che gli incentivi fiscali rivolti alla ricerca e allo sviluppo a livello privato, se applicati in modo responsabile dal punto di vista fiscale (ad esempio crediti d'imposta, maggiori indennità o piani di ammortamento adattati) possono contribuire ad aumentare la spesa complessiva di un'economia a favore della ricerca e dello sviluppo, il che spesso comporta esternalità positive; ricorda che, secondo la relazione sugli investimenti della Banca europea per gli investimenti per il periodo 2022-2023, la spesa delle imprese per la ricerca e lo sviluppo nel 2020 è stata pari al 1,5 % del PIL dell'UE, rispetto al 2,6 % negli Stati Uniti e in Giappone; invita la Commissione a presentare una valutazione sugli incentivi fiscali a favore delle attività di ricerca e sviluppo nel settore privato;

°

° °

22. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

La pandemia di COVID-19, seguita dall'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina, ha messo a durissima prova le imprese europee in termini di inflazione elevata, effetti collaterali dei confinamenti, perturbazioni della catena di approvvigionamento e scarsità di materie prime. Tali ostacoli rappresentano un onere aggiuntivo per il settore privato dell'UE, che stava già facendo fronte a costi di conformità elevati in seguito delle precedenti normative fiscali dell'UE.

Le ripercussioni di queste due crisi sono state particolarmente dannose per le PMI europee che, rappresentando quasi la totalità (99,8 %) delle imprese del settore non finanziario dell'Unione europea (UE-28) e i due terzi dell'occupazione totale nell'UE-28 (66,6 %), si trovano in una situazione di svantaggio competitivo a causa dei costi di conformità più elevati rispetto alle imprese multinazionali e quelle interessate dalla distorsione del debito proprio.

Al fine di sostenere la competitività delle imprese europee, in particolare le PMI, la relatrice ritiene che:

- l'onere normativo che grava sulle imprese europee dovrebbe essere immediatamente alleggerito, applicando una moratoria normativa e valutando l'impatto delle azioni intraprese in passato sulla tassazione delle imprese prima di proporre nuove leggi. È importante tenere conto della "verifica della competitività" proposta dalla plenaria della Conferenza sul futuro dell'Europa, cui hanno dato seguito la Presidente della Commissione e il Consiglio europeo. Il gettito fiscale supplementare generato dall'impennata dei prezzi dell'energia potrebbe attenuare l'impatto degli elevati tassi di inflazione attuali.

- il ricorso a sgravi fiscali e ad altri incentivi dovrebbe essere preso in considerazione per sostenere la competitività attuale e futura delle imprese europee. Tuttavia, la decisione sull'introduzione di tali misure di sostegno dovrebbe maturare in modo coordinato tra gli Stati membri per non compromettere il funzionamento del mercato unico.

- la soluzione per ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese europee, in particolare delle PMI, è passare a un regime fiscale semplificato. La Commissione dovrebbe guidare gli Stati membri verso una semplificazione delle procedure di rimborso, delle detrazioni e delle controversie. La riduzione dell'onere normativo rafforzerà la resilienza delle imprese europee, incoraggerà gli investimenti internazionali e creerà un contesto favorevole a una crescita equa e sostenibile.

- alla luce dell'imminente proposta BEFIT e dell'attuazione delle norme del secondo pilastro dell'OCSE, la Commissione dovrebbe determinare l'ordine di attuazione di tali pacchetti normativi per fornire alle imprese europee il margine di manovra e il tempo necessari per prepararsi al mutevole contesto normativo.