



Ministero dell'Economia e delle Finanze
UFFICIO LEGISLATIVO ECONOMIA

Prof. gmo

Roma, - 8 SET 2021

Al Dipartimento per le politiche europee
Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

E, p.c.

Al Gabinetto del Ministro

All'Ufficio del coordinamento legislativo

Al Dipartimento del tesoro

LORO SEDI

OGGETTO: proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2013/34/U, la direttiva 2004/109/CE, la direttiva 2006/43/CE e il regolamento (UE) n. 537/2014 per quanto riguarda la comunicazione societaria della sostenibilità - trasmissione della relazione e della tabella di corrispondenza *ex* articolo 6 della legge n. 234 del 2012.

In riferimento alla proposta di direttiva in oggetto, sentito il Dipartimento del tesoro, si trasmette la relazione *ex* articolo 6 della legge n. 234 del 2012, unitamente alla tabella di corrispondenza.

IL CAPO DELL'UFFICIO

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2013/34/UE, la direttiva 2004/109/CE, la direttiva 2006/43/CE e il regolamento (UE) n. 537/2014 per quanto riguarda la comunicazione societaria sulla sostenibilità

- **Codice della proposta:** COM(2021) 189 final
- **Codice interistituzionale:** 2021/0104 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero Economia e Finanze – Dipartimento del Tesoro

Premessa: finalità e contesto

Nel più ampio ambito del Green Deal europeo e del suo programma di lavoro 2020, la proposta di direttiva si impegna a realizzare, attraverso la revisione della direttiva sulla comunicazione di informazioni di carattere non finanziario (cd. Non Financial Reporting Directive, NFRD), uno standard di rendicontazione condiviso a livello europeo delle informazioni di sostenibilità fornite dalle imprese.

La presente proposta comporterebbe la modifica di quattro atti legislativi vigenti. In primo luogo modificherebbe la direttiva contabile, mediante la revisione di alcune delle disposizioni esistenti e l'integrazione di nuove disposizioni in materia di informativa sulla sostenibilità. Modificherebbe inoltre la direttiva sulla revisione legale dei conti e il regolamento sulle revisioni affinché contemplino la revisione delle informazioni sulla sostenibilità. Infine modificherebbe la direttiva sulla trasparenza per estendere l'ambito di applicazione degli obblighi di informativa sulla sostenibilità alle imprese i cui titoli sono quotati in mercati regolamentati e per chiarire il regime di vigilanza applicabile alle informazioni sulla sostenibilità fornite da tali imprese.

In particolare la proposta:

- introduce dei requisiti di reportistica più dettagliati e l'obbligo di rendicontazione in base a principi europei per il reporting di sostenibilità;
- estende la platea di imprese destinatarie a tutte le compagnie di grandi dimensioni e a tutte le imprese quotate su mercati regolamentati (eccetto le micro – imprese quotate);

- prevede un obbligo di revisione esterna dell'informativa predisposta;
- richiede alle imprese di prevedere un formato digitale di presentazione dell'informativa di sostenibilità che sia condiviso e omogeneo a livello europeo, in linea con la predisposizione di un European single access point previsto dal piano d'azione per la realizzazione dell'Unione dei mercati dei capitali.

I principali fruitori delle informazioni sulla sostenibilità comunicate nelle relazioni annuali delle imprese sono gli investitori e le organizzazioni non governative, le parti sociali e altri portatori di interessi. Gli investitori, compresi i gestori di patrimoni, desiderano comprendere meglio i rischi e le opportunità che le questioni di sostenibilità comportano per i loro investimenti, nonché l'impatto di tali investimenti sulle persone e sull'ambiente. Le organizzazioni non governative, le parti sociali e altri portatori di interessi si aspettano che le imprese rispondano maggiormente dell'impatto delle loro attività sulle persone e sull'ambiente.

Il quadro giuridico vigente non garantisce tuttavia il soddisfacimento delle esigenze di informazione di questi utenti. Le informazioni, ove comunicate, sono spesso non sufficientemente attendibili e non abbastanza comparabili tra le varie imprese. Le informazioni sono inoltre spesso difficili da reperire per gli utenti e raramente sono disponibili in un formato digitale leggibile da un dispositivo automatico.

Le esigenze di informazione degli utenti sono notevolmente aumentate negli ultimi anni e quasi certamente tale tendenza è destinata a proseguire.

Esiste pertanto un crescente divario tra le informazioni sulla sostenibilità comunicate dalle imprese e le esigenze degli utenti a cui tali informazioni sono destinate. Da un lato ciò significa che gli investitori non sono in grado di tenere sufficientemente conto dei rischi legati alla sostenibilità nelle loro decisioni di investimento. Ciò potrebbe a sua volta creare rischi sistemici che minacciano la stabilità finanziaria. Dall'altro lato il divario si traduce nell'impossibilità per gli investitori di convogliare risorse finanziarie verso imprese con attività e modelli aziendali sostenibili. A sua volta ciò compromette il conseguimento degli obiettivi del Green Deal europeo e inoltre ostacola la capacità dei portatori di interessi di esigere che le imprese rendano conto del loro impatto sulle persone e sull'ambiente, creando un deficit di responsabilità che potrebbe compromettere il funzionamento efficace dell'economia sociale di mercato.

Molte imprese sono invitate dai portatori di interessi a fornire informazioni sulla sostenibilità in aggiunta alle informazioni che esse già comunicano in ottemperanza alle disposizioni della normativa vigente. Tutto ciò genera costi superflui per le imprese.

L'obiettivo della presente proposta è pertanto migliorare l'informativa sulla sostenibilità al minor costo possibile, al fine di sfruttare meglio il potenziale offerto dal mercato unico europeo per contribuire alla transizione verso un sistema economico e finanziario pienamente sostenibile e inclusivo, conformemente al Green Deal europeo e agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

La proposta mira a garantire che siano messe a disposizione del pubblico informazioni adeguate riguardo ai rischi che le tematiche di sostenibilità presentano per le imprese e all'impatto delle imprese stesse sulle persone e sull'ambiente. Ciò significa che le imprese da cui gli utenti hanno la necessità di ottenere informazioni sulla sostenibilità dovrebbero comunicare tali informazioni e che le imprese dovrebbero comunicare tutte le informazioni che gli utenti considerano pertinenti. Le informazioni comunicate dovrebbero essere comparabili e attendibili e gli utenti dovrebbero poterle reperire con facilità e utilizzarle agevolmente con l'ausilio di tecnologie digitali. Ciò comporta la necessità di modificare lo stato delle informazioni sulla sostenibilità in modo da renderlo più comparabile a quello delle informazioni di carattere finanziario.

La proposta intende ridurre i rischi sistemici per l'economia e migliorare inoltre l'assegnazione di capitale finanziario alle imprese e alle attività che affrontano problemi sociali, sanitari e ambientali. Infine aumenterà la responsabilità delle imprese per quanto riguarda il loro impatto sulle persone e sull'ambiente, migliorando così la fiducia tra le imprese e la società.

La proposta mira a ridurre i costi superflui sostenuti dalle imprese in relazione all'informativa sulla sostenibilità e a creare le condizioni perché esse possano soddisfare in maniera efficiente la crescente domanda di informazioni sulla sostenibilità da parte di investitori e altri stakeholder. Essa fornirà chiarezza e certezza per quanto riguarda le informazioni sulla sostenibilità che devono essere comunicate e farà in modo che i redattori possano ottenere più facilmente dai propri partner commerciali (fornitori, clienti e partecipate) le informazioni di cui necessitano ai fini dell'informativa. La proposta dovrebbe inoltre ridurre il numero delle richieste che le imprese ricevono per quanto riguarda la comunicazione di informazioni sulla sostenibilità in aggiunta a quelle normalmente divulgate nelle relazioni annuali.

Da ultimo, la revisione della direttiva NFRD contribuirà all'obiettivo di creare un'economia al servizio dei cittadini. Essa rafforzerà l'economia sociale di mercato dell'UE, contribuendo a garantire che sia pronta per il futuro e che generi stabilità, posti di lavoro, crescita e investimenti. Tali obiettivi sono di particolare rilevanza alla luce dei danni socioeconomici causati dalla pandemia di COVID-19 e della necessità di una ripresa sostenibile, inclusiva ed equa.

Rendendo le imprese più responsabili e trasparenti per quanto riguarda il loro impatto sulle persone e sull'ambiente la presente proposta può inoltre contribuire a rafforzare le relazioni tra il mondo imprenditoriale e la società civile. La proposta è inoltre destinata a creare opportunità per le imprese, gli investitori, la società civile e altri portatori di interessi al fine di migliorare in maniera significativa il modo in cui le informazioni sulla sostenibilità sono comunicate e utilizzate grazie alle tecnologie digitali.

A livello internazionale la proposta si inserisce nel novero delle iniziative che intendono contribuire al conseguimento della convergenza e dell'armonizzazione in tutto il mondo dei principi di informativa sulla sostenibilità, come le iniziative avviate dal G20 (nell'ambito della presidenza italiana), dal G7, dal Consiglio per la stabilità finanziaria e da altri soggetti nell'intento di creare un

impegno internazionale per lo sviluppo di principi di riferimento globali in materia di informativa sulla sostenibilità che trarrebbero spunto dal lavoro svolto dalla task force sulle comunicazioni di informazioni di carattere finanziario relative al clima, e la proposta dell'International Financial Reporting Standards Foundation (Fondazione IFRS) di creare un nuovo organismo di normalizzazione in materia di sostenibilità (Sustainability Standards Board). La presente proposta intende ispirarsi alle iniziative internazionali in materia di informativa sulla sostenibilità apportandovi il proprio contributo allineandosi, per quanto possibile, con tali iniziative pur tenendo conto delle specificità europee.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta di direttiva rispetta il principio di attribuzione. Essa si basa sugli articoli 50 e 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'articolo 50 TFUE costituisce la base giuridica per l'adozione di misure dell'UE volte a realizzare la libertà di stabilimento nel mercato unico nel diritto societario. Costituisce inoltre la base giuridica delle direttive 2013/34/UE, 2006/43/CE, 91/674/CEE e 86/635/CEE ed è uno dei fondamenti giuridici della direttiva 2004/109/CE. L'articolo 50 TFUE conferisce al Parlamento europeo e al Consiglio il mandato di deliberare mediante direttive. Inoltre l'articolo 114 TFUE è una disposizione giuridica generale il cui obiettivo è instaurare il mercato unico o garantirne il funzionamento, nella fattispecie la libera circolazione dei capitali. L'articolo 114 TFUE è il fondamento giuridico per la modifica della direttiva 2004/109/CE da parte della presente direttiva.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

Il progetto legislativo è conforme al principio di sussidiarietà, in quanto le finalità sottese possono essere più efficacemente perseguite tramite l'intervento dell'Unione europea, anche con riferimento alla necessità di prevedere uniformità di principi e comparabilità tra le legislazioni degli Stati membri.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità, in virtù del quale un intervento dell'Unione non deve andare oltre quanto strettamente necessario per il raggiungimento dei suoi obiettivi.

La presente proposta adotta un approccio proporzionato per determinare quali imprese saranno soggette agli obblighi di informativa. La Commissione adotterà principi applicabili alle imprese di

grandi dimensioni e, separatamente, principi proporzionati applicabili alle PMI. I principi per le PMI saranno proporzionati alle capacità e alle risorse di tali imprese.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

Ad una preliminare valutazione positiva della proposta, si accompagna, comunque, la riflessione riguardante la necessità di poter esprimere un più compiuto giudizio sulla base di quelli che saranno gli esiti della consultazione e del confronto con i soggetti destinatari della direttiva e con le Autorità di vigilanza.

La discussione all'interno del Consiglio sulla proposta di direttiva è stata avviata sotto la presidenza portoghese e proseguirà nel secondo semestre di questo anno sotto la presidenza slovena.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

La proposta di direttiva si inserisce all'interno di un ambizioso progetto di riforma che si compone, oltre che della proposta in esame, anche, di un atto delegato relativo agli aspetti climatici della tassonomia dell'UE e a sei atti delegati modificativi dei doveri fiduciari e di consulenza in materia di investimenti e assicurazioni volto, in generale, a favorire i flussi di capitali verso attività sostenibili in tutta l'Unione europea. Il progetto nel suo complesso è frutto delle iniziative legate alla strategia di crescita del *European Green Deal*, adottata dalla Commissione nel dicembre 2019 e atta trasformare, entro il 2050, il sistema finanziario dell'Unione europea in un mercato competitivo ed efficiente sotto il profilo delle risorse attraverso la promozione di un'economia circolare.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La proposta di direttiva non sembra presentare specifiche criticità, sebbene siano emerse a livello europeo, in particolare da parte del mondo imprenditoriale, richieste di flessibilità e di non sovraccarico di costi derivanti dal sistema di *reporting*.

L'analisi e la discussione del testo, visto l'obiettivo della Commissione di avviare in tempi relativamente brevi la predisposizione di standard europei di rendicontazione di sostenibilità, potrebbe concludersi con il raggiungimento di un accordo di orientamento generale, in Consiglio, già nel corso del primo semestre 2022, sotto Presidenza francese, trattandosi di procedura legislativa ordinaria, con un accordo tra Parlamento e Consiglio durante la stessa presidenza francese o la successiva presidenza di turno della Repubblica ceca.

La posizione Italiana sarà definita compiutamente prima dell'avvio della discussione concreta del negoziato, che al momento sta ripercorrendo in via generale il contenuto della proposta di direttiva. A tal fine il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro, quale amministrazione capofila, coinvolgerà il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, amministrazioni interessate per alcuni profili di competenza ed ha avviato confronti formali ed informali con le organizzazioni rappresentative dei soggetti destinatari e con le Autorità di vigilanza di settore.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La proposta di direttiva non prefigura effetti di natura finanziaria sul bilancio dello Stato.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta di direttiva, consistente in modifiche e emendamenti apportati alle vigenti direttive 2013/34/UE, 2004/109/CE e 2006/43/CE ed al regolamento (UE) n. 537/2014, se approvata, comporterebbe la necessità di modificare il codice civile e il decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127, nonché la normativa nazionale in materia di informativa di carattere non finanziario (decreto legislativo 30 dicembre 2016 nr. 254) che ha recepito la direttiva 2014/95/UE (NFRD), come ulteriormente dettagliato nella tabella di corrispondenza allegata alla presente relazione.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

Il progetto di direttiva non incide sulle competenze delle regioni e degli enti locali, pertanto non necessita procedere all'invio della relazione alle competenti Conferenze.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Non si ravvisano né potenziali costi di adeguamento né effetti in termini di semplificazione burocratica.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

L'analisi di impatto predisposta dalla Commissione stima che gli utenti trarranno beneficio da un migliore accesso a informazioni comparabili, pertinenti e affidabili sulla sostenibilità fornite da un maggior numero di imprese. A sua volta ciò avrà per effetto di ridurre i rischi di investimento nel sistema finanziario, intensificare i flussi finanziari verso le imprese che hanno un impatto positivo

sulle persone e sull'ambiente e aumentare la responsabilità delle imprese.

Grazie all'opzione proposta, le informazioni sulla sostenibilità sarebbero comunicate da circa 49.000 imprese (75 % del fatturato di tutte le società di capitali), rispetto alle attuali 11.600 (47 % del fatturato di tutte le società di capitali) che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva NFRD. Tutte le imprese di grandi dimensioni e tutte le società quotate nei mercati regolamentati dell'UE (ad eccezione delle microimprese quotate in borsa) sarebbero tenute ad applicare i principi dell'UE in materia di informativa sulla sostenibilità e a chiedere la certificazione delle informazioni presentate. A titolo di raffronto si calcola che attualmente soltanto il 20 % delle imprese di grandi dimensioni applichi appieno gli eventuali principi di informativa sulla sostenibilità esistenti e che soltanto il 30 % provveda a chiedere un qualche tipo di certificazione della conformità. L'opzione proposta avrà effetti positivi indiretti sul rispetto dei diritti fondamentali, nonché sulle persone e sull'ambiente, in quanto obblighi di informativa più stringenti possono influenzare, migliorandolo, il comportamento delle imprese.

I costi totali che tale opzione comporta per i redattori sono stimati dalla Commissione in 1.200 milioni di euro in termini di costi una tantum e in 3.600 milioni di euro in termini di costi annuali ricorrenti. Inoltre i redattori sosterranno costi per effetto degli obblighi di informativa di cui all'articolo 8 del regolamento sulla tassonomia. In assenza di intervento da parte dell'UE, si prevede comunque un notevole aumento dei costi sostenuti dai redattori, per via del maggior numero di richieste di informazioni non coordinate inoltrate dagli utenti, dell'assenza di un consenso sulle informazioni che le imprese dovrebbero comunicare per soddisfare le esigenze degli utenti e della persistente difficoltà dei redattori a ottenere dai fornitori, dai clienti e dalle partecipate le informazioni sulla sostenibilità necessarie all'informativa.

Si calcola tuttavia che l'adozione di principi potrebbe determinare un risparmio annuo compreso tra 24.200 e 41.700 euro per impresa (circa 280-490 milioni di euro l'anno per l'attuale popolazione oggetto della direttiva NFRD e 1.200-2.000 milioni di euro l'anno nell'ambito della possibile platea destinataria della nuova proposta di direttiva).

Coinvolgimento di altre amministrazioni.

Il contenuto della presente relazione è stato condiviso con il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella di corrispondenza
ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012
(D.P.C.M. 17marzo 2015)

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)
<p><i>Articolo 1</i> <i>Modifiche alla direttiva 2013/34/UE ("direttiva contabile")</i></p> <p>L'articolo si propone di : ampliare l'ambito di applicazione degli articoli della direttiva contabile relativi agli obblighi di informativa sulla sostenibilità; definire termini utili per la proposta (quali "informativa di sostenibilità" e "questioni di sostenibilità"; modificare ed aggiornare gli obblighi di informativa sulla sostenibilità per determinate imprese; conferire alla Commissione il potere di adottare principi dell'UE in materia di informativa sulla sostenibilità mediante atti delegati e specifica i requisiti per la loro adozione; modificare gli obblighi informativi delle imprese quotate soggette alla direttiva in materia di informativa sulla diversità, adeguare gli obblighi di rendicontazione di sostenibilità ai bilanci consolidati e delle imprese madri, aggiornare le norme relative alla certificazione dell'informativa di sostenibilità, stabilire le tipologie minime di sanzioni comminabili da parte degli Stati membri per la mancata</p>	<p><i>Articolo 2428 Codice Civile;</i></p> <p>L'articolo disciplina il contenuto della relazione sulla gestione. La proposta di direttiva, ove fosse approvata, ne comporterebbe la necessaria modifica, tramite novella del testo vigente.</p> <p><i>Decreto legislativo 254/2016</i></p> <p>Il testo disciplina i contenuti della relazione di carattere non finanziario contenente peraltro informazioni relative alla sostenibilità delle imprese.</p> <p>Articolo 123 – bis del D.lgs. 58 /1998</p> <p>L'articolo disciplina le informazioni relative al governo societario da parte delle imprese quotate nei mercati regolamentati. Modifiche alla norma potrebbero essere previste con riferimento alle informazioni sulla diversità.</p> <p><i>Articolo 40 del decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127</i></p>

<p>rendicontazione di sostenibilità.</p>	<p>L'articolo disciplina il contenuto della relazione sulla gestione per i bilanci consolidati. La proposta di direttiva, ove fosse approvata, ne comporterebbe la necessaria modifica, tramite novella del testo vigente.</p>
<p><i>Articolo 2</i> <i>Modifiche alla direttiva 2004/109/CE (direttiva sulla trasparenza)</i></p> <p>L'articolo si propone di: prendere in considerazione le informazioni sulla sostenibilità che devono essere comunicate nell'ambito dell'informativa da redigere e pubblicate conformemente alle disposizioni della direttiva, disciplinare gli eventuali regimi di equivalenza in tema di trasparenza con paesi terzi, favorire la convergenza in materia di informativa di sostenibilità attraverso l'emanazione di orientamenti da parte dell'ESMA.</p>	<p><i>Decreto legislativo 58/1998</i> con riferimento agli articoli che disciplinano gli obblighi degli emittenti quotati di rendicontazione di informativa di bilancio.</p>
<p><i>Articolo 3</i> <i>modifica la direttiva 2006/43/CE (direttiva sulla revisione legale dei conti)</i></p> <p>L'articolo intende: includere la certificazione della conformità dell'informativa annuale e consolidata sulla sostenibilità, ove tale certificazione sia affidata al revisore legale o all'impresa di revisione contabile che esegue la revisione legale dei bilanci, modificare alcune definizioni contenute nella direttiva Audit nonché le norme della stessa riguardanti l'abilitazione, la formazione professionale continua e il</p>	<p><i>Decreto legislativo 39/2010</i> che dispone la disciplina di revisione legale dei conti delle società</p> <p><i>Decreto legislativo 58/1998</i> con riferimento alle norme che disciplinano la revisione legale degli emittenti quotati</p>

<p>mutuo riconoscimento dei revisori legali e delle imprese di revisione contabile, aggiornare le norme relative ai corrispettivi, alla formazione ed abilitazione ed all'organizzazione del lavoro dei revisori legali alla luce degli impegni previsti per la certificazione della rendicontazione di sostenibilità.</p>	
<p><i>Articolo 4 modifica il regolamento (UE) n. 537/2014 (regolamento sulle revisioni)</i></p> <p>L'articolo intende aggiornare la disciplina relativa alle comunicazioni da parte dei revisori legali circa i divieti di cumulo di incarichi di consulenza ed i corrispettivi percepiti per le diverse tipologie di incarichi al fine di includere anche l'attività di certificazione sull'informativa di sostenibilità.</p>	<p><i>Decreto legislativo 39/2010</i> che dispone la disciplina di revisione legale dei conti delle società</p> <p><i>Decreto legislativo 58/1998</i> con riferimento alle norme che disciplinano la revisione legale degli emittenti quotati</p>
<p><i>Articolo 5</i></p> <p><i>Attuazione</i></p> <p>L'articolo fissa al 1° dicembre 2022 il termine per gli Stati membri per il recepimento delle disposizioni degli articoli da 1 a 3 e prevede che gli Stati membri garantiscano che le sue disposizioni si applichino alle imprese per l'esercizio finanziario avente inizio il 1° gennaio 2023 o nel corso dell'anno civile 2023.</p>	
<p><i>Articolo 6</i></p> <p><i>Entrata in vigore</i></p> <p>L'articolo prevede che le norme che modificano il regolamento (UE) n. 537/2014 (regolamento sulle revisioni) di cui al precedente articolo 4 siano efficaci dal 1 gennaio 2023.</p>	