

LOGO
Amministrazione
con competenza
prevalente

Relazione

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

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO relativa a un'esenzione più rapida e sicura delle ritenute alla fonte in eccesso.

- **Codice della proposta:** COM(2023) 324 del 19/06/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0187(CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

Premessa: finalità e contesto

I pagamenti ricevuti come remunerazione di un investimento transfrontaliero in uno Stato membro (ad esempio dividendi o interessi) sono soggetti a una ritenuta alla fonte ("WHT" - *withholding tax*) nel Paese dell'investimento. Tuttavia nell'Unione europea gli investitori possono essere generalmente obbligati a pagare due volte l'imposta sul reddito percepito dalla detenzione di titoli (ossia dividendi sulla detenzione di azioni e interessi sulla detenzione di obbligazioni) in un contesto transfrontaliero.

Per evitare questa doppia imposizione molti paesi hanno convenuto di ripartire il potere di imposizione tra i paesi della fonte e della residenza firmando convenzioni sulla doppia imposizione. Ai sensi di tali convenzioni gli investitori non residenti possono avere diritto a un'aliquota inferiore della ritenuta alla fonte o a un'esenzione nel paese della fonte. Inoltre, alcuni paesi della fonte hanno introdotto norme che prevedono aliquote inferiori o esenzioni per determinati contribuenti non residenti.

L'esenzione o la riduzione della ritenuta alla fonte può essere concessa in due modi. L'aliquota ridotta o l'esenzione è applicata direttamente al momento del pagamento dei dividendi/interessi (esenzione alla fonte), oppure la ritenuta alla fonte in eccesso viene rimborsata sulla base di una richiesta da parte dell'investitore (procedura di rimborso).

Tuttavia, l'attuale sistema di rimborso delle WHT, in eccesso rispetto a quelle previste dalle Convenzioni contro la doppia imposizione o dalla legislazione domestica dello Stato dell'investimento, si è dimostrato inefficiente e soggetto a frodi, essenzialmente a causa di mancanza di digitalizzazione; format diversi negli Stati UE; insufficiente trasparenza nella catena dei pagamenti. Questo conduce a tempi più lunghi, costi più elevati e talora induce gli investitori a rinunciare ai vantaggi convenzionali.

L'obiettivo della proposta di Direttiva risponde, in via principale, a due esigenze: sostenere il buon funzionamento dell'Unione dei mercati dei capitali agevolando gli investimenti transfrontalieri e garantire una fiscalità equa attraverso la prevenzione di frodi ed abusi fiscali.

In sintesi, la proposta di Direttiva prevede l'introduzione di un certificato di residenza fiscale armonizzato da emettere entro un giorno lavorativo dalla richiesta in forma digitale (eTRC) e l'applicazione, alternativamente, di un meccanismo di esenzione alla fonte o di un sistema di rimborso rapido delle ritenute effettuate in eccesso da effettuarsi entro 25 gg dalla richiesta. In particolare, il progetto prevede che l'intermediario finanziario, registrato in appositi elenchi nazionali tenuti dagli Stati Membri, possa chiedere, per conto del soggetto non residente percettore dei proventi derivanti da azioni ed obbligazioni di società quotate, l'applicazione di un meccanismo di esenzione alla fonte o di un sistema di rimborso rapido della ritenuta alla fonte subita in eccesso a condizione che:

- i) il soggetto non residente autorizzi l'intermediario finanziario registrato a chiedere l'applicazione di tali meccanismi di esenzione o rimborso rapido; e
- ii) l'intermediario finanziario registrato verifichi ed accerti l'ammissibilità del soggetto non residente all'applicazione dei sopra indicati meccanismi di esenzione o rimborso rapido.

Inoltre, vengono introdotti obblighi di comunicazione alle Autorità fiscali che garantirebbero una maggiore trasparenza ai fini di contrastare la frode, l'evasione e l'elusione fiscali.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

La base giuridica della proposta si basa sull'articolo 115 del TFUE che rimanda all'emanazione di direttive sul ravvicinamento delle disposizioni legislative nazionali che hanno un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato unico.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta pienamente il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del TFUE in quanto la natura transfrontaliera prevalente della problematica richiede un'iniziativa comune a livello UE per semplificare le procedure amministrative e ridurre i costi di conformità. In assenza di tale iniziativa, la frammentazione delle procedure nazionali di ritenuta alla fonte ostacola l'efficace funzionamento delle procedure di esenzione per le operazioni transfrontaliere e, di conseguenza, il corretto funzionamento del mercato unico.

Un'azione a livello UE si rivela pertanto necessaria per garantire parità di condizioni sia per gli investitori nazionali che per quelli stranieri, sia per gli intermediari nazionali che per quelli non residenti.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità in quanto le misure previste non vanno al di là del livello minimo di protezione necessario per il mercato unico.

La proposta non prescrive un'armonizzazione completa ma si limita a prevedere standard comuni per l'attuazione di un certificato digitale di residenza fiscale (eTRC), di meccanismi di esenzione alla fonte o di un sistema di rimborso rapido delle ritenute effettuate in eccesso, nonché l'introduzione di obblighi di comunicazione per gli intermediari finanziari. Ciò al fine di conseguire un miglioramento di tali procedure con l'intento di prevenire le frodi e gli abusi.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

Si valuta positivamente la finalità perseguita con la proposta di Direttiva, volta ad armonizzare (e velocizzare) le procedure di esenzione alla fonte e di rimborso.

Nello specifico, si esprime parere favorevole alla previsione di un certificato di residenza digitale comune, nel contenuto minimo e nei requisiti tecnici, in tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

Si condivide inoltre l'oggetto della proposta limitato a dividendi e interessi.

Si ritiene, tuttavia, opportuna un'accurata valutazione di alcuni aspetti del progetto, con particolare riferimento alle previsioni concernenti il registro nazionale degli intermediari e le procedure di rimborso. Ciò anche in un'ottica di prevenzione delle frodi.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Il progetto è conforme all'interesse nazionale nella misura in cui semplifica, uniforma a livello unionale e razionalizza le procedure di emissione dei certificati di residenza, di esenzione e di rimborso. Tuttavia, il progetto potrebbe risultare non coerente con l'interesse nazionale laddove le procedure gravassero eccessivamente sugli uffici dell'Amministrazione finanziaria, con tempistiche troppo stringenti, e non si rivelassero efficaci in termini di prevenzione delle frodi fiscali.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La proposta, pubblicata il 19 giugno 2023, è stata recentemente presentata dalla Presidenza di turno spagnola del Consiglio UE che intende proseguire la discussione tecnica sul progetto.

La proposta di Direttiva contiene alcuni elementi di criticità per i quali si riterrebbe opportuna una discussione a livello unionale diretta ad apportare alcune modifiche al testo. In particolare si rileva che alcune disposizioni operative potrebbero essere di difficile applicazione nel contesto interno. In tale ambito si segnala la necessità di un ampliamento delle tempistiche attualmente ipotizzate nella proposta di direttiva, soprattutto con riguardo ai rimborsi, per evitare eccessivi aggravii amministrativi.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La proposta di Direttiva contiene principalmente disposizioni di carattere amministrativo. Eventuali oneri finanziari sarebbero riconducibili all'implementazione del nuovo sistema

informativo da introdurre nei Paesi dell'Unione Europea per la cui quantificazione appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali.

Ulteriori potenziali effetti di gettito potrebbero essere riconducibili, da un lato all'incremento del numero delle richieste di esenzione e/o rimborso derivanti dalle nuove procedure semplificate proposte (effetti finanziari negativi), dall'altro a un effetto di deterrenza, nonché al contrasto, delle pratiche fraudolente attualmente di difficile individuazione (effetti finanziari positivi). Tali possibili effetti di gettito deriverebbero da reazioni comportamentali degli operatori finanziari e non risultano essere, pertanto, quantificabili.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Il recepimento della proposta di Direttiva è previsto entro il 31 dicembre 2026 e le relative misure entreranno in vigore dal 1° gennaio 2027. Il recepimento della proposta di Direttiva andrebbe a incidere sull'ordinamento nazionale, sia sul piano normativo che sulla prassi. Sul piano normativo dovrebbe essere regolamentata la responsabilità di intermediari/withholding agent alla luce delle disposizioni della Direttiva. Obblighi ulteriori graverebbero anche sull'Amministrazione finanziaria. Sul piano della prassi, occorre intervenire sulle procedure relative all'emissione dei certificati di residenza, alla raccolta di informazioni dagli intermediari, al controllo e al rimborso.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto, la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (articolo 24, comma 2, della legge n. 234 del 2012).

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Come evidenziato, il progetto interviene sulle procedure relative all'emissione dei certificati di residenza, alla raccolta di informazioni dagli intermediari, al controllo e al rimborso.

Ciò necessariamente presuppone dei costi per l'implementazione o l'adeguamento dei sistemi attualmente utilizzati che verrebbero superati. Verosimilmente sarà necessario l'impiego di ulteriore personale degli uffici coinvolti per velocizzare le procedure previste dalla proposta di Direttiva.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta di Direttiva potrà apportare effetti positivi sui beneficiari dei redditi e aiuterà le imprese dell'UE a raccogliere capitali da una base di investitori più ampia. Al contempo il progetto comporta maggiori oneri per gli intermediari finanziari per mettere in atto i sistemi necessari per conformarsi alla Direttiva.

LOGO
Amministrazione
con competenza
prevalente

Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO relativa a un'esenzione più rapida e sicura delle ritenute alla fonte in eccesso.

- **Codice della proposta:** COM(2023) 324 del 19/06/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0187(CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

| Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo) | Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria) | Commento (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria) |
|--|---|--|
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |