

**DPE-0007215-A-14/07/2022**



*Ministero dell'Economia e delle  
Finanze*

UFFICIO LEGISLATIVO - FINANZE

**Al Dipartimento delle Politiche Europee**

E, p.c.,

**All'Ufficio Legislativo Economia**

OGGETTO: COM (2022) 216. Richiesta di relazione (art. 6 legge n. 234 / 2012) sulla Proposta di 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.

Con riferimento al progetto legislativo unionale indicato in epigrafe, si trasmette l'unito *format*, debitamente compilato da parte di questa Amministrazione.

**IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO  
(documento firmato digitalmente)**



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

### **Oggetto dell'atto:**

Proposta di 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.

- **Codice della proposta:** COM(2022) 216 del 12/05/2022
- **Codice interistituzionale:** 2022/0154 (CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

\*\*\*

### **Premessa: finalità e contesto**

La proposta di Direttiva è parte della strategia volta a favorire gli investimenti e la crescita economica delle imprese, annunciata dalla Commissione europea con la Comunicazione del 18 maggio 2021 (Business Taxation for the 21st Century) e dell'Azione 4 della Capital Market Union che mira ad incentivare gli investitori istituzionali a fare maggiori investimenti a lungo termine e sostenere quindi la capitalizzazione delle imprese nell'ottica di favorire la transizione sostenibile e digitale dell'economia dell'UE.

Tali obiettivi sono in contrasto con gli attuali sistemi fiscali della maggior parte degli Stati membri, i quali consentono la deducibilità degli interessi passivi dall'imposta sul reddito delle società mentre i costi relativi al finanziamento di azioni, come i dividendi, sono per lo più non deducibili. Questa asimmetria nel trattamento fiscale (c.d. debt-equity bias) è uno dei fattori che incentivano il ricorso al debito rispetto al capitale proprio per finanziare gli investimenti.

La proposta di Direttiva intende quindi ridurre tale distorsione fiscale prevedendo due misure separate che si applicano indipendentemente:

1) una deduzione dalla base imponibile dell'imposta sui redditi volta a favorire il ricorso all'utilizzo del capitale. È prevista una deduzione maggiorata per le piccole e medie imprese in ragione della loro difficoltà a reperire risorse tramite l'utilizzo del capitale.

La deduzione è calcolata moltiplicando la base di riferimento (aumento del patrimonio netto calcolato di anno in anno) per un tasso di interesse nozionale (pari al tasso di interesse privo di rischio - con riferimento ai titoli decennali - maggiorato di 1 punto percentuale o di 1,5 in caso di piccole medie imprese). L'importo risultante potrà essere dedotto per 10 esercizi consecutivi.

2) una limitazione della deducibilità all'85% degli interessi passivi dalla medesima base imponibile che opererà parallelamente alle norme sulla deduzione degli interessi passivi già prevista nella Direttiva volta a contrastare le pratiche di elusione fiscale (cd. direttiva ATAD).

La proposta di Direttiva si applica a tutti i contribuenti che sono soggetti all'imposta sul reddito delle società in uno o più Stati membri, ad eccezione delle imprese che operano nel settore finanziario in quanto soggette a requisiti patrimoniali regolamentari che ne impediscono la sotto capitalizzazione.

La proposta prevede una clausola di grandfathering, che concede la possibilità di differire di 10 anni l'applicazione delle norme a quei contribuenti che, alla data del 1° gennaio 2024, beneficiano - laddove presenti - delle agevolazioni fiscali sugli apporti al capitale proprio previste dagli ordinamenti dei singoli Stati Membri.

Attualmente solo sei Stati membri (Italia, Belgio, Portogallo, Polonia, Cipro e Malta) hanno già approvato delle misure nazionali che però differiscono tra loro.

Sono previste infine robuste misure anti-abuso le quali garantiranno che l'agevolazione non venga utilizzata per scopi elusivi (come ad esempio l'utilizzo multiplo dell'agevolazione da parte di più soggetti in un medesimo Gruppo). Tali regole si ispirano alle Linee guida adottate dal Gruppo Codice di Condotta sulla tassazione delle imprese e sono largamente ispirate alla disciplina prevista nell'ordinamento italiano.

## **A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo**

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

La proposta rispetta il principio di attribuzione nella misura in cui trova la sua base giuridica nell'articolo 115 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea. Sebbene tale articolo non riguardi specificamente le imposte dirette, riconosce al Consiglio il potere legislativo volto al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno. Affinché ciò si verifichi è necessario un allineamento nell'ambito dell'imposizione diretta che rettifichi le incongruità del mercato interno.

### **2. Rispetto del principio di sussidiarietà**

La proposta di Direttiva rispetta il principio di sussidiarietà come stabilito nell'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea, poiché gli obiettivi perseguiti sarebbero conseguiti in maniera più efficiente a livello di Unione europea. Allo stato attuale, infatti, solo sei Stati Membri hanno introdotto norme volte a mitigare la distorsione fiscale a favore del debito rispetto al capitale e in maniera molto eterogenea tra loro. Lo strumento della Direttiva consentirebbe di evitare distorsioni all'interno dell'Unione che potrebbero incidere sull'ubicazione degli investimenti e garantirebbe una semplificazione per le imprese che si troverebbero ad applicare le stesse norme indipendentemente da dove sono stabilite all'interno dell'Unione.

### **3. Rispetto del principio di proporzionalità**

La proposta rispetta il principio di proporzionalità di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea in quanto le misure ivi previste si limitano a stabilire un livello essenziale di coordinamento tra gli Stati Membri al fine di incentivare il ricorso al capitale proprio in luogo del capitale di debito.

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **1. Valutazione del progetto e urgenza**

La valutazione del progetto è complessivamente positiva, in quanto mira ad uniformare a livello Europeo le norme fiscali volte ad incentivare il ricorso al capitale proprio in luogo del capitale di debito. Tale iniziativa trova la sua importanza anche alla luce dell'alto indebitamento delle imprese europee che rappresenta un fattore di rischio del mercato, soprattutto in momenti di crisi economica o di instabilità politica a livello internazionale. La proposta risponde inoltre ad una richiesta specifica del Parlamento europeo di affrontare tale tema e, nell'ambito della consultazione pubblica organizzata dalla Commissione Europea che ha preceduto la presentazione della proposta, ha ricevuto il placet delle associazioni che rappresentano il mondo del business europeo.

Si ritiene che l'esame di tale proposta non sia urgente, in quanto al momento sono in discussione altre proposte di Direttiva che rappresentano una priorità a livello politico, come quella intesa a garantire un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali nell'Unione che recepisce i lavori in sede OCSE (cd. "Secondo Pilastro") sulla riforma della tassazione internazionale o la proposta di direttiva sul contrasto all'utilizzo delle società di comodo ai fini fiscali (cd. direttiva "UNSHELL").

### **2. Conformità del progetto all'interesse nazionale**

Si ritiene che il progetto risponda all'interesse nazionale.

L'Italia ha introdotto con l'articolo 1 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 l'Aiuto alla Crescita Economica (ACE), con l'obiettivo di incentivare la capitalizzazione delle imprese italiane ricorrendo al capitale proprio, pertanto la finalità della proposta di Direttiva è in linea con la politica fiscale nazionale.

Si sottolinea che il testo della Proposta contiene una clausola di grandfathering, che consentirebbe alle imprese italiane che al 1 gennaio 2024 godono dei benefici derivanti dall'ACE di continuare ad applicare la normativa domestica per 10 anni.

### **3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune**

Il testo di Direttiva è stato presentato dalla Commissione e nei prossimi mesi inizierà la fase negoziale.

Nelle intenzioni della Commissione la Direttiva andrebbe approvata nel 2023 per poi essere recepita ed entrare in vigore il 1 gennaio 2024.

## **C. Valutazione d'impatto**

### **1. Impatto finanziario**

Come specificato nel punto B.2, il testo della Proposta contiene una clausola di grandfathering, che consentirebbe alle imprese italiane che al 1 gennaio 2024 godono dei benefici derivanti dall'ACE di continuare ad applicare la normativa domestica per 10 anni. Pertanto non sono attesi impatti finanziari in tale periodo, qualora il legislatore italiano dovesse avvalersi di questa clausola.

L'impatto finanziario che si avrà oltre tale periodo dipenderà dall'andamento dei tassi decennali risk free per l'euro in confronto con il rendimento nozionale ACE fissato dal legislatore italiano

(attualmente 1,3%), anche se può attendersi un possibile impatto finanziario positivo per l'erario italiano determinato dalla base di riferimento DEBRA inferiore a quella dell'ACE: mentre DEBRA prende a riferimento l'incremento di capitale proprio operato in un anno, l'ACE prende a riferimento gli incrementi di capitale rispetto al capitale proprio esistente a fine 2010.

Inoltre, facendo riferimento alla parziale indeducibilità degli interessi passivi (deducibilità pari all'85%), anch'essa non operativa nel periodo transitorio di 10 anni, gli effetti finanziari oltre il periodo transitorio dipenderanno dal modo in cui la nuova normativa si relazionerà con l'indeducibilità vigente nell'ordinamento italiano. Verosimilmente, poiché il nuovo limite si aggiunge a quello già previsto nella direttiva ATAD, oltre il periodo transitorio si potrebbero osservare potenziali effetti di gettito positivi.

**2. Effetti sull'ordinamento nazionale**

**3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali**

**4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

**5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

**Altro**

- *Altre amministrazioni interessate: Agenzia delle Entrate*

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

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

**Oggetto dell'atto:**

- **Codice della proposta:**
- **Codice interistituzionale:**
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero delle Finanze

*MODELLO*  
(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

<b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea</b> (articolo e paragrafo)	<b>Norma nazionale vigente</b> (norma primaria e secondaria)	<b>Commento</b> (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)
artt. 1 e 2	art. 1, co. 1 e co. 7, decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201; artt. 1, 2 e 9 Decreto Ministro dell'economia e delle finanze 3 agosto 2017.	D.L. n. 201/2011 (Norma primaria); artt. D.M. 3 agosto 2017 (Norma secondaria)  Le suddette disposizioni interne necessitano di intervento normativo di natura primaria per l'adeguamento alla direttiva
art. 4	art. 1, co. 2, 3, 4, 5, 6 e 6-bis, decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201; artt. 3, 4, 5, 6 e 7 Decreto Ministero dell'economia e delle finanze 3 agosto 2017	D.L. n. 201/2011 (Norma primaria); artt. D.M. 3 agosto 2017 (Norma secondaria)  Le suddette disposizioni interne necessitano di intervento normativo di natura primaria per l'adeguamento alla direttiva
art. 5	art. 1, co. 8, decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201; art. 1, comma 549, lett. c), legge 11 dicembre 2016, n. 232 (art. 84, co. 3, art. 172, co. 7, art. 173, co. 10, art. 181, co. 1, del Testo unico delle imposte sui redditi di cui al DPR n. 917 del 1986); art. 10 Decreto Ministro dell'economia e delle finanze 3 agosto 2017	D.L. n. 201/2011 (Norma primaria); Testo unico delle imposte sui redditi (DPR n. 917 del 1986) (Norma primaria) L. 11 dicembre 2016, n. 232 (Norma primaria) D.M. 3 agosto 2017 (Norma secondaria)  Le suddette disposizioni interne necessitano di intervento normativo di natura primaria per l'adeguamento alla direttiva
art. 6	art. 96 del Testo unico delle imposte sui redditi (DPR n. 917 del 1986)	Testo unico delle imposte sui redditi (DPR n. 917 del 1986) (Norma primaria)  Le suddette disposizioni interne necessitano di intervento normativo di natura primaria per l'adeguamento alla direttiva