



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, XXX  
SEC(2011) 1290

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**Parte I\_\_SINTESI DELLA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai bilanci annuali,  
ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di taluni tipi di imprese**

{COM(2011) 684}  
{SEC(2011) 1289}

## SINTESI

Le direttive contabili (in prosieguo “le direttive”)<sup>1</sup> regolano i bilanci annuali e i bilanci consolidati delle società di capitali in Europa. Le modifiche apportate a queste direttive durante gli ultimi 30 anni non hanno prestato sufficiente attenzione alla comparabilità e alla facilità d'uso dei bilanci e hanno gradualmente aumentato la complessità e gli oneri normativi gravanti sulle imprese, segnatamente su quelle più piccole.

Questa valutazione di impatto presenta la proposta della Commissione intesa a modernizzare e semplificare gli obblighi delle società di capitali in materia di informativa finanziaria, in modo da renderli meno onerosi e più rispondenti alle esigenze degli utilizzatori.

### 1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

#### 1.1. Quali sono i problemi di fondo?

La preparazione dei bilanci è stata riconosciuta come uno degli obblighi regolamentari più gravosi per le imprese<sup>2</sup>.

Le consultazioni e l'analisi indicano che le microimprese e le piccole imprese sono soggette a oneri amministrativi maggiori di quelli gravanti sulle imprese medie e grandi. Se una grande impresa spende un euro *per dipendente* per ottemperare a una data disposizione regolamentare, un'impresa di dimensioni medie potrebbe spendere quattro euro e una piccola impresa fino a dieci euro per dipendente.

Spesso i bilanci non sono la principale fonte di informazioni utilizzata dalle parti coinvolte nelle entità più piccole. Eppure le direttive impongono alle imprese più piccole di redigere bilanci dettagliati e di adempiere a varie altre prescrizioni, impedendo così agli Stati membri di progettare soluzioni locali più semplici. Le imprese più piccole devono redigere bilanci il cui livello di dettaglio è adatto soltanto alle imprese più grandi. Ciò vale in particolare per l'obbligo di fornire ampie informazioni negli allegati ai bilanci. Inoltre, poiché nelle direttive manca un principio generale di rilevanza, può accadere che nei bilanci si debbano iscrivere informazioni superflue per il solo motivo di adempiere a obblighi regolamentari.

A causa della flessibilità di cui attualmente gli Stati membri godono nel definire le dimensioni delle imprese, in molti Stati membri le imprese che sono considerate piccole secondo le direttive dell'Unione vengono definite medie o persino grandi in base al diritto nazionale. Questa circostanza incide negativamente sulla possibilità che la concorrenza fra le imprese dell'UE sia disciplinata da regole uniformi.

---

<sup>1</sup> Quarta direttiva del Consiglio, del 25 luglio 1978, relativa ai conti annuali di taluni tipi di società (78/660/CEE). Settima direttiva del Consiglio, del 13 giugno 1983, relativa ai conti consolidati (83/349/CEE).

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/priority-areas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/priority-areas/index_en.htm)

Infine, nella direttiva sui bilanci annuali vi sono circa 80 opzioni importanti che gli Stati membri possono o meno adottare, e nella direttiva sui bilanci consolidati ve ne sono circa 40. In genere le opzioni riguardano la presentazione, la rilevazione, la valutazione e la divulgazione di informazioni nei bilanci, nonché il principio fondamentale della “prevalenza della sostanza sulla forma”. Per gli utilizzatori dei bilanci questa situazione crea problemi che crescono con le dimensioni delle imprese (sono maggiori in quelle medio/grandi), a causa della conseguente mancanza di chiarezza e di comparabilità delle regole vigenti nei vari Stati membri in materia di informativa finanziaria. Questa situazione può impedire l'adozione di decisioni ottimali in materia di investimenti transfrontalieri e determinare un aumento degli oneri per le imprese con imprese figlie all'estero.

#### **1.2. Quali sono le cause dei problemi?**

Una delle cause fondamentali dei problemi sono le direttive. Le imprese dell'UE sono anche soggette a ulteriori obblighi locali in materia di informativa finanziaria, quali l'indicazione di informazioni di natura fiscale e statistica, derivanti dalle normative nazionali.

#### **1.3. L'impatto dei problemi microeconomici a livello macroeconomico**

I costi amministrativi superflui e sproporzionati imposti alle piccole imprese ostacolano l'attività economica e sono d'impedimento alla crescita e all'occupazione.

#### **1.4. Qual è l'entità del problema?**

Il campo di applicazione delle direttive comprende circa 7,3 milioni di imprese, delle quali 1,1 milioni sono piccole imprese. Si stima che i costi totali che le piccole imprese sostengono per ottemperare alle prescrizioni delle direttive ammontino a 3,1 miliardi di euro all'anno, dei quali 1,7 miliardi costituiscono un potenziale onere amministrativo.

#### **1.5. Sussidiarietà**

Occorre agire a livello dell'Unione, dato che le principali cause del problema sono le sue direttive. Le opzioni strategiche preferite dovrebbero limitarsi a quanto è necessario per raggiungere gli obiettivi ed essere proporzionate ai medesimi.

## **2. GLI OBIETTIVI**

In linea con l'obiettivo generale di migliorare l'ambiente imprenditoriale delle imprese dell'UE, il riesame delle direttive mira (1) a ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese di dimensioni relativamente piccole, onde liberare risorse per la crescita e la creazione di posti di lavoro; (2) ad accrescere l'efficacia, la rilevanza e la comprensibilità dell'informativa finanziaria; e (3) a proteggere le esigenze degli utilizzatori. Questi miglioramenti dovrebbero agevolare il funzionamento del mercato unico dell'UE incoraggiando le attività economiche transfrontaliere.

### 3. OPZIONI STRATEGICHE

Per raggiungere gli obiettivi suddetti i servizi della Commissione hanno individuato ed esaminato una serie di opzioni, analizzando dapprima le opzioni strategiche generali e poi, nel contesto dell'approccio generale prescelto, analizzando un sottoinsieme di opzioni per la revisione delle direttive. Le opzioni esaminate nel presente documento vanno viste come complementari rispetto alla proposta del 26 febbraio 2009, che mirava a consentire agli Stati membri di esentare le microentità dagli obblighi contabili esistenti a livello dell'UE<sup>3</sup>.

#### 3.1. Opzioni strategiche generali per ridurre gli oneri amministrativi e accrescere l'efficienza, la rilevanza e la comprensibilità dell'informativa finanziaria.

Rispetto allo scenario di base (rimasto immutato), tra le opzioni strategiche generali e la scelta degli strumenti politici figurano le seguenti:

- 1) lo scenario di base (rimasto immutato);
- 2) la migliore utilizzazione da parte degli Stati membri delle attuali opzioni previste dalle direttive;
- 3) la revisione e la modernizzazione di taluni obblighi selezionati prescritti attualmente dalle direttive, allo scopo di ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese dell'UE, in particolare sulle PMI;
- 4) la creazione di un quadro contabile dell'UE completamente nuovo e l'adozione dei principi di informativa finanziaria per le PMI (International Financial Reporting Standards for SMEs), rendendone obbligatoria l'applicazione nell'UE;
- 5) l'abrogazione delle direttive, lasciando agli Stati membri la facoltà di istituire qualsivoglia regime contabile desiderino per le imprese non quotate.

*Dopo avere confrontato le suddette opzioni strategiche generali, ha ottenuto la preferenza l'opzione 3, consistente nella revisione di taluni obblighi selezionati prescritti attualmente dalle direttive contabili, adottando una nuova direttiva che sostituisca la quarta e la settima direttiva del Consiglio, attualmente in vigore. Questa scelta si giustifica in quanto l'opzione 3 appare la più congrua al raggiungimento degli obiettivi, tenendo conto dei criteri di necessità e di proporzionalità della legislazione dell'UE, del calendario e della sua accettabilità per le parti interessate.*

---

<sup>3</sup> Si veda la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 78/660/CEE relativa ai conti annuali di taluni tipi di società per quanto riguarda le microentità, COM/2009/0083, disponibile all'indirizzo <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009PC0083:IT:NOT>. La proposta definisce microentità le imprese che alla data di chiusura del bilancio non superano i 10 dipendenti occupati, né certi limiti relativi al totale dello stato patrimoniale e all'importo netto del volume d'affari.

### 3.2. Confronto delle opzioni nel contesto di un riesame delle direttive

Nel contesto di un riesame delle direttive esistenti si possono considerare varie opzioni.

#### *Opzioni di portata generale*

- 1) Armonizzare le definizioni delle dimensioni delle imprese nell'ambito della direttiva; e/o
- 2) innalzare le diverse soglie delle dimensioni delle imprese; e/o
- 3) rendere obbligatoria la redazione dei bilanci in un formato elettronico quale XBRL.

#### *Opzioni di portata generale (che si escludono reciprocamente)*

O

- 4) armonizzare e chiarire certi principi basilari; e/o
  - 5) ridurre il numero di opzioni disponibili per gli Stati membri;
- o
- 6) sviluppare un sistema contabile europeo.

#### *Opzioni specifiche per le piccole imprese (che si escludono reciprocamente)*

- 7) Semplificare gli schemi o prescrivere soltanto l'indicazione di dati finanziari essenziali, in sostituzione di una struttura fissa dello stato patrimoniale e del conto profitti e perdite; oppure
- 8) ridurre le informazioni che le piccole imprese devono includere nell'allegato e garantirne l'armonizzazione in tutta l'UE ("miniregime").

#### *Opzioni specifiche per le imprese medie e grandi*

- 9) Introdurre l'obbligo di redigere un prospetto dei flussi di cassa.

La tavola seguente fornisce una sintesi dell'analisi delle opzioni suddette.

Opzione	Dimensione delle imprese maggiormente interessate	Prescrizioni adattate alle dimensioni delle imprese	Semplificazione ed eliminazione degli obblighi eccessivi (piccole imprese)	Chiarezza e comparabilità (piccole / medie / grandi imprese)	Sostenere il valore delle informazioni fornite dai bilanci (rilevanza delle informazioni)	Opzione prescelta (sì / no / N/A)?
1. Armonizzare le dimensioni delle imprese	Piccole, medie, grandi	++	++	+	-	Sì
2. Innalzare le soglie delle dimensioni delle imprese	Piccole, medie, grandi	++	++	0	-	Sì
3. Rendere obbligatorio un formato elettronico/ XBRL	Micro, piccole, medie, grandi	0	0	++	+	No
4. Armonizzare e chiarire i principi fondamentali	Piccole, medie, grandi	0	0	++	++	Sì
5. Ridurre il numero di opzioni disponibili per gli Stati membri	Piccole, medie, grandi	0	+	++	0	Sì
6. Sviluppare un sistema contabile dell'UE	Piccole, medie, grandi	?	+	++	?	No
7. Schemi semplificati o soltanto dati finanziari essenziali	Piccole	++	++	-	--	No
8. Ridurre e armonizzare nell'UE le informazioni fornite negli allegati dalle piccole imprese	Piccole	++	++	+	-	Sì
9. Introdurre un prospetto dei flussi di cassa	Medie, grandi	+	N/A	+	+	No

“+” favorevole; “++” molto favorevole; “-” sfavorevole; “--” molto sfavorevole; “0” neutrale; “?” non noto; “N/A” non applicabile

Fonte: analisi dei servizi della Commissione

*Confrontando le suddette opzioni con lo scenario di base i servizi della Commissione hanno stabilito che sono da privilegiare le opzioni 1, 2, 4, 5 e 8. Tali opzioni non si escludono a vicenda e sono state preferite in considerazione degli obiettivi menzionati, dei potenziali impatti e della possibilità di ottenere la generale accettazione delle parti interessate. Inoltre queste opzioni si adattano all'approccio “pensare anzitutto in piccolo” sostenuto dalla Commissione europea.*

## 4. ANALISI DEGLI IMPATTI PRINCIPALI

### 4.1.1. *Imprese*

Le opzioni preferite consentirebbero di realizzare un risparmio massimo ricorrente di 1,7 miliardi di euro all'anno. Principali beneficiari di questa riduzione degli oneri sarebbero le piccole imprese (per circa 1,5 miliardi di euro) grazie a un regime che limiterebbe gli obblighi di informativa, armonizzerebbe la definizione delle dimensioni delle imprese nell'UE e chiarirebbe che le direttive non impongono più controlli legali dei conti o consolidamenti ai piccoli gruppi.

La revisione potrebbe avere effetti anche sulle microimprese. Tuttavia questi risparmi verrebbero ottenuti anche per mezzo della proposta di modifica del 2009, rispetto alla quale le scelte strategiche presentate in questo documento sono considerate complementari, e i cui effetti sono stati valutati in una distinta valutazione di impatto.

Tra gli altri benefici attesi per le altre imprese figurano la maggiore chiarezza dei bilanci, dovuta a principi più chiari, e la migliore comparabilità, dovuta alla riduzione del numero delle opzioni, specialmente nel caso delle imprese medie e grandi.

### 4.1.2. *Gli utilizzatori dell'informativa finanziaria*

Nel caso delle piccole imprese sarebbe salvaguardata l'esigenza dei creditori di ottenere informazioni essenziali, e in taluni Stati membri la quantità di tali informazioni potrebbe persino aumentare, poiché per la suddetta categoria di imprese diverrebbe obbligatorio fornire informazioni relative a “garanzie e impegni, imprevisti, accordi” e “transazioni con parti correlate”.

Ci si può aspettare un effetto positivo sulle informazioni fornite agli utilizzatori dei bilanci delle piccole, medie e grandi imprese, in virtù di un forte miglioramento della comparabilità dei bilanci, nonché della maggiore chiarezza dovuta all'armonizzazione dei principi.

### 4.1.3. *Le pubbliche autorità*

La revisione non dovrebbe avere alcuna incidenza sul bilancio delle pubbliche autorità.

### 4.1.4. *La macroeconomia e il mercato unico*

La riduzione delle formalità burocratiche cui sono assoggettate le imprese più piccole dovrebbe contribuire alla creazione di un clima imprenditoriale che incoraggi la formazione delle imprese e l'imprenditorialità, e che liberi risorse delle imprese esistenti che possono essere riassegnate a impieghi produttivi. Un minor numero di opzioni, l'aumento della comparabilità dei bilanci delle imprese più grandi e la concentrazione sulle informazioni effettivamente utili per il processo decisionale possono determinare miglioramenti sia nelle decisioni di investimento sia nella ripartizione del capitale, agevolando così gli investimenti, gli scambi e la concorrenza a livello transfrontaliero.

#### 4.1.5. *Rapporti internazionali e con paesi terzi*

Il progetto migliorerebbe la competitività delle piccole imprese dell'UE rispetto alle imprese di altre giurisdizioni. Inoltre il miglioramento della comparabilità e della chiarezza dei bilanci delle imprese dell'UE potrebbe rendere l'Unione europea più attraente per il capitale e gli investitori esteri.

#### 4.1.6. *Effetti sociali*

Un clima imprenditoriale che incoraggi la formazione di imprese e l'imprenditorialità, oltre a consentire la redistribuzione delle risorse fra le varie attività, dovrebbe essere più favorevole di quello odierno alla creazione di posti di lavoro.

### 5. **MONITORAGGIO E VALUTAZIONE**

Un piano di monitoraggio dettagliato farà parte della strategia di monitoraggio complessivo associata alla revisione generale delle direttive.

La valutazione mirerà a stabilire se gli obiettivi fondamentali siano stati raggiunti ed eventualmente a trarre ulteriori insegnamenti.