



Bruxelles, 27 giugno 2018  
(OR. en)

10322/18

FISC 265  
ECOFIN 636  
CO EUR-PREP 35

**NOTA**

---

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	delegazioni
Oggetto:	Relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo sulle questioni fiscali

---

1. Il Consiglio ECOFIN è stato invitato a riferire al Consiglio europeo su varie questioni fiscali menzionate, in particolare, nelle sue conclusioni del marzo e giugno 2012, del maggio 2013, del dicembre 2014 e dell'ottobre 2017.
2. Il 6 giugno 2018 il Gruppo ad alto livello "Questioni fiscali" (HLWP) ha predisposto e approvato un progetto di relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo sulle questioni fiscali, in vista della presentazione al Consiglio tramite il Coreper.
3. Il 22 giugno 2018 il Consiglio ECOFIN ha approvato la relazione che figura nell'allegato ed ha convenuto di trasmetterla al Consiglio europeo del 28 giugno 2018.

**RELAZIONE DEL CONSIGLIO ECOFIN AL CONSIGLIO EUROPEO SULLE  
QUESTIONI FISCALI**

1. La presente relazione fornisce una panoramica dei progressi conseguiti in sede di Consiglio durante il mandato della presidenza bulgara, nonché una panoramica dello stato dei lavori sui fascicoli più importanti attualmente in fase di negoziazione nel settore della fiscalità.
2. La relazione fornisce una panoramica dello stato dei lavori pertinenti del Consiglio e verte su varie questioni menzionate nelle conclusioni del Consiglio europeo dell'1 e 2 marzo 2012<sup>1</sup> dedicato alla crescita nonché nelle conclusioni del Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2012<sup>2</sup>, del 22 maggio 2013<sup>3</sup>, del 24 e 25 ottobre 2013<sup>4</sup>, del 19 e 20 dicembre 2013<sup>5</sup>, del 20 e 21 marzo 2014<sup>6</sup>, del 26 e 27 giugno 2014<sup>7</sup>, del 18 dicembre 2014<sup>8</sup> e del 19 ottobre 2017<sup>9</sup>, come pure nelle conclusioni del Consiglio del 2012<sup>10</sup> e del 2016<sup>11</sup> nel settore dell'IVA e nelle conclusioni del Consiglio "Rispondere alle sfide della tassazione degli utili dell'economia digitale" del 2017<sup>12</sup>.
3. Durante la presidenza bulgara il Consiglio ha continuato a concentrare i lavori sulla lotta all'elusione fiscale e alla pianificazione fiscale aggressiva a livello sia mondiale sia dell'UE nonché sulle questioni fiscali relative all'imposizione indiretta. I lavori si sono svolti, in particolare, sulla base della tabella di marcia per la politica fiscale della presidenza, discussa dal Gruppo ad alto livello "Questioni fiscali" (HLWP) nella riunione del 17 gennaio 2018 e pubblicata il 26 gennaio 2018<sup>13</sup>. Tale tabella di marcia è riportata anche nell'allegato I della presente relazione.

---

<sup>1</sup> Doc. EUCO 4/3/12 REV 3 (punti 9 e 21).  
<sup>2</sup> Doc. EUCO 76/12 del 28 e 29 giugno 2012.  
<sup>3</sup> Doc. EUCO 75/1/13 REV 1 del 22 maggio 2013.  
<sup>4</sup> Doc. EUCO 169/13 del 24 e 25 ottobre 2013.  
<sup>5</sup> Doc. EUCO 217/13 del 19 e 20 dicembre 2013.  
<sup>6</sup> Doc. EUCO 7/1/14 REV 1 del 20 e 21 marzo 2014.  
<sup>7</sup> Doc. EUCO 79/14, punto 2.  
<sup>8</sup> Doc. EUCO 237/14, punto 3.  
<sup>9</sup> Doc. EUCO 14/17, punto 11.  
<sup>10</sup> Doc. 9586/12.  
<sup>11</sup> Doc. 9494/16.  
<sup>12</sup> Doc. 15175/17.  
<sup>13</sup> Doc. 5668/18.

4. La presidenza bulgara ha dedicato particolare attenzione al tema della tassazione dell'economia digitale. A seguito della presentazione del pacchetto sulla tassazione del digitale da parte della Commissione, avvenuta il 21 marzo 2018, la presidenza ha proceduto all'esame di tale pacchetto in via prioritaria. Nel quadro dell'HLWP del 18 aprile 2018, come pure della riunione informale dei ministri svoltasi a Sofia il 28 aprile 2018, si sono tenute discussioni strategiche in materia che hanno portato all'elaborazione della tabella di marcia della presidenza bulgara sulla tassazione del digitale, intesa a definire l'orientamento dei lavori nel corso della stessa presidenza<sup>14</sup>. Tale tabella di marcia è riportata anche nell'allegato II della presente relazione.
5. Più specificamente nel settore dell'imposizione diretta, il Consiglio ha adottato la direttiva del Consiglio sullo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale relativamente ai meccanismi transfrontalieri soggetti all'obbligo di notifica (DAC 6) e le conclusioni del Consiglio sulla "disposizione standard dell'UE relativa alla buona governance in materia fiscale negli accordi con paesi terzi"<sup>15</sup>.
6. Ha inoltre raggiunto un accordo in ordine alla valutazione, su base volontaria, dell'incidenza che la proposta relativa alla base imponibile comune per l'imposta sulle società (CCTB) ha sulle entrate nazionali derivanti dalle imposte sulle società, fondandosi su un modello e ipotesi comuni<sup>16</sup>, come illustrato in una nota della presidenza (allegato III della presente relazione). La presidenza ha altresì tenuto discussioni strategiche sulla rifusione della direttiva sugli interessi e sui canoni (IRD) con l'obiettivo di esaminare le prospettive future di tale fascicolo.
7. Nel settore dell'imposizione indiretta, il Consiglio, in particolare:
  - a) ha raggiunto un orientamento generale sul regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio per quanto riguarda misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto;

---

<sup>14</sup> Doc. 9052/18.

<sup>15</sup> Doc. 8344/1/18.

<sup>16</sup> Doc. 8155/18.

- b) ha adottato decisioni che autorizzano la firma e la conclusione dell'accordo tra l'Unione europea e il Regno di Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di imposta sul valore aggiunto;
  - c) ha adottato la direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto in relazione all'obbligo di rispettare un'aliquota normale minima;
  - d) ha avviato o, se del caso, proseguito i lavori su una serie di importanti proposte legislative in materia di IVA, anche per quanto riguarda i dettagli del sistema dell'IVA definitivo, le aliquote IVA, il regime speciale per le PMI, ecc.;
  - e) ha avviato analisi tecniche delle ultime proposte legislative nel settore delle accise.
8. Il Gruppo "Codice di condotta (Tassazione delle imprese)" ha proseguito ulteriormente i lavori sulle diverse questioni che rientrano nel suo mandato, tra cui la lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali, come previsto nelle conclusioni del Consiglio del 5 dicembre 2017<sup>17</sup>, nonché le discussioni relative alla nota orientativa sull'interpretazione del terzo criterio. I risultati dei lavori del Gruppo "Codice di condotta" sono stati presentati, in coordinamento con l'HLWP, al Consiglio ECOFIN del 22 giugno 2018<sup>18</sup>.
9. Per informazioni più dettagliate sui singoli fascicoli, si veda qui di seguito.

---

<sup>17</sup> Doc. 15429/17.

<sup>18</sup> Doc. 9637/18.

## **A. Iniziative nel settore del diritto fiscale dell'UE**

### **Creare un sistema equo, competitivo e stabile di tassazione delle imprese nell'UE**

#### *a) Base imponibile comune per l'imposta sulle società (CCTB)*

10. Nell'ambito del rilancio della proposta del 2011 relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società ("CCCTB"), la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile comune per l'imposta sulle società, di seguito "CCTB"<sup>19</sup>. La proposta stabilisce norme comuni per il calcolo della base imponibile delle società multinazionali all'interno dell'UE.
11. Il 6 dicembre 2016 il Consiglio ECOFIN ha espresso il parere<sup>20</sup> secondo cui i lavori dovrebbero concentrarsi in via prioritaria sugli *"elementi di una base imponibile comune"* e ha invitato gli Stati membri, come punto di partenza, a *"concentrare gli sforzi sulle norme per il calcolo della base imponibile e, in particolare, sui nuovi elementi dell'iniziativa così rilanciata (capi da I a V)"*. Inoltre, *"gli Stati membri dovrebbero in seguito concentrarsi sugli elementi restanti della base comune (capi da VI a XI)"*.
12. La presidenza maltese ha incentrato le discussioni tecniche sui nuovi elementi della proposta, ossia una superdeduzione per i costi di ricerca e sviluppo a sostegno dell'innovazione (articolo 9), una nuova deduzione per la crescita e gli investimenti per affrontare la distorsione a favore del finanziamento tramite debito (articolo 11) e una compensazione temporanea delle perdite (articolo 42). Il 23 maggio 2017 il Consiglio ECOFIN ha proceduto a un dibattito orientativo sulla questione del giusto equilibrio tra armonizzazione e flessibilità nel contesto di una crescente concorrenza internazionale, trattandosi di un tema ricorrente. In tale occasione, vari ministri hanno sostenuto l'obiettivo di una base imponibile quanto più ampia possibile per l'imposta sulle società per preservare il gettito fiscale nazionale.

---

<sup>19</sup> Doc. 13730/16.

<sup>20</sup> Doc. 15315/16.

13. Durante la presidenza estone il Gruppo "Questioni fiscali" ha portato a termine l'esame articolo per articolo dei capi da I a V ed è stato inoltre avviato un dibattito per stabilire in che misura la proposta CCTB potrebbe fornire una risposta politica adeguata alle sfide in materia di imposizione diretta poste dall'economia digitale.
14. Nella sua tabella di marcia per la politica fiscale,<sup>21</sup> e a seguito di una discussione strategica sulle prospettive future di questo fascicolo, avviata nella riunione dell'HLWP del 17 gennaio 2018, la presidenza bulgara ha annunciato l'intenzione di limitare i lavori immediati relativi alla definizione di una base imponibile comune quanto più ampia possibile per l'imposta sulle società a livello dell'UE, una volta concluso l'esame articolo per articolo dei restanti capi.
15. Le prime due riunioni del Gruppo "Questioni fiscali" (18 gennaio e 1° febbraio 2018) hanno consentito di portare a termine l'esame articolo per articolo della proposta CCTB e di discutere una serie di aspetti orizzontali: incidenza sul gettito fiscale nazionale, livello di armonizzazione, ambito di applicazione e flessibilità per gli Stati membri. Nella terza riunione del 22 febbraio 2018 è stato discusso un testo di compromesso preliminare della presidenza relativo al capo IV.
16. Nel corso della riunione dell'HLWP del 28 febbraio 2018, le delegazioni hanno approvato l'idea di valutare, su base volontaria, l'incidenza della proposta CCTB sul gettito fiscale nazionale utilizzando una metodologia e ipotesi comuni (testo di compromesso della presidenza) ai fini della comparabilità dei risultati. Gli Stati membri rimangono liberi di eseguire la valutazione dell'incidenza sul rispettivo gettito fiscale nazionale in base a scenari diversi/complementari, oppure di non eseguire affatto tale valutazione; tuttavia, è stato convenuto che gli Stati membri che procederanno alla valutazione si baseranno, come minimo, sulle summenzionate ipotesi comuni.

---

<sup>21</sup> Doc. 5668/18.

17. Le successive due riunioni del Gruppo "Questioni fiscali" (8 marzo e 16 aprile 2018) si sono pertanto concentrate sui lavori tecnici relativi alle disposizioni fondamentali della proposta CCTB allo scopo di valutarne l'incidenza sul gettito fiscale nazionale; nella riunione dell'HLWP del 18 aprile 2018 è stata approvata la nota della presidenza risultante da tali lavori.<sup>22</sup>
18. La valutazione volontaria di cui sopra sarà effettuata nel corso del 2018 dagli Stati membri (che sono in possesso dei dati necessari per tale esercizio) con l'assistenza tecnica dei servizi della Commissione. A tale scopo, questi ultimi hanno organizzato un seminario tecnico, svoltosi a Siviglia (Spagna) il 23 e 24 aprile 2018.
19. Nella riunione informale dell'HLWP del 29 maggio 2018 è stata discussa la risposta dell'UE alle recenti tendenze globali in materia di politica fiscale in relazione alle future azioni politiche, anche nel settore della tassazione delle imprese, nell'ottica di garantire un'imposizione equa ed efficace in tutta l'UE e, al tempo stesso, creare e mantenere un clima propizio agli investimenti.

b) Base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB)

20. La Commissione ha altresì presentato una proposta di direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, di seguito "CCCTB"<sup>23</sup>, che integra la proposta CCTB con l'elemento relativo al consolidamento.
21. La proposta relativa a una CCCTB stabilisce le condizioni per partecipare a un gruppo, comprese le norme tecniche su consolidamento, riorganizzazioni e modalità di trattamento delle perdite e delle plusvalenze non realizzate, come pure sulle operazioni tra il gruppo ed entità all'esterno del gruppo, ad esempio per quanto concerne le ritenute alla fonte e il credito d'imposta. La proposta fissa inoltre le norme per la ripartizione dei profitti descrivendo meccanismi di ponderazione per l'allocazione della base consolidata agli Stati membri ammissibili.

---

<sup>22</sup> Doc. 8155/18.

<sup>23</sup> Doc. 13731/16.

22. Per quanto riguarda il metodo di lavoro, il 6 dicembre 2016 il Consiglio ECOFIN ha espresso il parere<sup>24</sup> che *"una volta positivamente conclusa la discussione di questi elementi, si dovrebbe procedere senza indugio all'esame del consolidamento fiscale"*, fatta salva la facoltà delle presidenze entranti di organizzare i lavori come lo ritengono opportuno.

### **Norme sulla comunicazione e sullo scambio obbligatori di informazioni relativamente ai meccanismi transfrontalieri soggetti all'obbligo di notifica nel settore fiscale**

23. Il 21 giugno 2017 la Commissione ha presentato la proposta di direttiva del Consiglio 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<sup>25</sup>. Scopo principale dell'iniziativa è rafforzare la trasparenza fiscale e la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva includendo nell'attuale direttiva 2011/16/UE del Consiglio relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale<sup>26</sup> (DAC) nuove disposizioni secondo cui gli Stati membri sarebbero tenuti a:
- i. stabilire norme ai fini della comunicazione obbligatoria di informazioni alle competenti autorità nazionali sui sistemi di pianificazione fiscale potenzialmente aggressiva aventi un elemento transfrontaliero ("meccanismi") da parte di "intermediari" (quali consulenti fiscali o altri attori che sono di solito coinvolti nell'elaborazione, nella commercializzazione, nell'organizzazione o nella gestione dell'attuazione di tali "meccanismi") e
  - ii. garantire che le loro autorità fiscali nazionali scambino automaticamente tali informazioni con le autorità fiscali di altri Stati membri utilizzando il meccanismo previsto dalla DAC.

---

<sup>24</sup> Doc. 15315/16.

<sup>25</sup> Doc. 10582/17.

<sup>26</sup> GU L 64 dell'11.3.2011, pag. 1, modificata.



24. Le questioni contemplate dalla proposta legislativa sono in cima alla lista delle priorità dell'UE, oltre che ad un più ampio livello internazionale. Nelle sue conclusioni del 25 maggio 2016 su una strategia esterna per un'imposizione effettiva e misure contro l'abuso dei trattati fiscali, il Consiglio dell'UE ha invitato la Commissione "a prendere in considerazione iniziative legislative in materia di norme sulla comunicazione obbligatoria di informazioni, sulla base dell'azione 12 del progetto dell'OCSE sul BEPS<sup>27</sup>, al fine di introdurre disincentivi più efficaci per gli intermediari che intervengono nell'ambito di sistemi di evasione o elusione fiscale."<sup>28</sup>
25. A seguito dei lavori preparatori a livello del Gruppo "Questioni fiscali" e di HLWP, il 13 marzo 2018 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico sul testo di compromesso della presidenza e ha approvato una dichiarazione del Consiglio da iscrivere nel processo verbale<sup>29</sup>.
26. Il 25 maggio 2018 il Consiglio ECOFIN ha adottato la direttiva<sup>30</sup>.

### **Rifusione della direttiva sugli interessi e sui canoni (IRD)**

27. Nel novembre 2011 la Commissione ha presentato una proposta di rifusione della 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 ("IRD"), intesa a risolvere alcune carenze derivanti dall'ambito di applicazione limitato della direttiva.
28. Una parte del fascicolo dedicata a una nuova norma antiabuso comune è stata presentata dalla presidenza lettone nella sessione del Consiglio ECOFIN del 19 giugno 2015 in vista di un accordo politico. Tuttavia, non è stato possibile raggiungere un accordo in quanto alcuni Stati membri hanno insistito sull'inclusione di una disposizione intesa a fissare un livello minimo d'imposizione effettiva, applicabile in particolare ai pagamenti di canoni, che richiederebbe un lavoro tecnico sostanziale.

---

<sup>27</sup> Il piano d'azione OCSE sull'erosione della base imponibile e sul trasferimento degli utili (BEPS) è stato approvato nel 2015 dai ministri delle finanze del G20 e dai capi di Stato del G20 e accolto con favore dal Consiglio ECOFIN nelle conclusioni di dicembre 2015 in materia di erosione della base imponibile e trasferimento degli utili (BEPS) nel contesto dell'UE (doc. 15150/15, punto 6).

<sup>28</sup> Doc. 9452/16, punto 12.

<sup>29</sup> Doc. 7213/18, punto 3 e doc. 6804/18.

<sup>30</sup> GU L 139 del 5.6.2018, pag. 1.

29. Durante le passate presidenze si sono svolti notevoli lavori per esaminare le diverse alternative volte a includere una clausola relativa a un livello minimo di imposizione effettiva (MET) nell'IRD. Non tutti gli Stati membri sono stati tuttavia in grado di sostenere le proposte di compromesso presentate dalle presidenze precedenti.
30. Lo stato dei lavori relativi al fascicolo è stato presentato il 28 febbraio 2018 all'HLWP; quando si è tenuto un dibattito strategico volto a esaminare le possibili vie da seguire. In tale occasione, la presidenza ha suggerito di incentrare i lavori immediati sull'esame di una misura di difesa coordinata a livello dell'UE destinata alle giurisdizioni che figurano nella lista in ragione di regimi di proprietà intellettuale non conformi all'approccio del nesso modificato (criterio 2.1) o del fatto che esse agevolano le strutture o i meccanismi offshore intesi ad attrarre interessi/pagamenti di canoni che non rispecchiano un'attività economica effettiva nella giurisdizione (criterio 2.2), nonché su un'eventuale revisione del mandato del Gruppo "Codice di condotta (Tassazione delle imprese)"; ha altresì proposto di posticipare l'accordo sulla rifusione della direttiva IRD (senza una clausola MET) fino a quando tali dibattiti non saranno conclusi. Potrebbero essere previste ulteriori discussioni sulla via da seguire.

### **Pacchetto sulla tassazione del digitale**

31. A seguito delle conclusioni del Consiglio "Rispondere alle sfide della tassazione degli utili dell'economia digitale", del 5 dicembre 2017, la Commissione ha presentato in data 21 marzo 2018 il suo "pacchetto sulla tassazione del digitale", composto da:
- i. una proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa (sulla base dell'articolo 115 del TFUE);
  - ii. una raccomandazione della Commissione relativa alla tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa;
  - iii. una proposta di direttiva del Consiglio relativa al sistema comune d'imposta sui servizi digitali applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali (sulla base dell'articolo 113 del TFUE);
  - iv. una comunicazione dal titolo "È giunto il momento di istituire norme fiscali moderne, eque ed efficaci per l'economia digitale".

32. La presidenza ha proceduto a garantire l'esame del pacchetto senza indugio e in via prioritaria.
33. A livello strategico, gli scambi hanno avuto luogo a margine del Consiglio europeo di marzo 2018 (dibattito nel quadro dell'agenda dei leader), nel corso della colazione informale del Coreper dell'11 aprile 2018, nella riunione dell'HLWP del 18 aprile 2018 nonché nella riunione informale dei ministri del 28 aprile 2018.
34. L'esame tecnico è stato avviato l'11 aprile 2018. Successivamente, riunioni a livello tecnico hanno avuto luogo il 2 e il 14 maggio per discutere della proposta relativa a un'imposta sui servizi digitali, e il 4 e 5 giugno 2018 per discutere della presenza digitale significativa e della raccomandazione. A seguito di tali discussioni sulla proposta relativa a un'imposta sui servizi digitali, sulla presenza digitale significativa e sulla raccomandazione della Commissione, il 13 giugno è stato discusso in sede di Gruppo "Questioni fiscali" il primo testo di compromesso della presidenza sul progetto di direttiva del Consiglio relativa al sistema comune d'imposta sui servizi digitali applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali.
35. La presidenza bulgara ha organizzato una discussione generale sulla tassazione del digitale nel quadro della riunione informale dei ministri ECOFIN alla fine di aprile 2018. Nel corso della riunione la maggior parte degli Stati membri ha ribadito la propria posizione, secondo cui l'UE deve affrontare le sfide legate alla digitalizzazione dell'economia, e ha dichiarato che occorre pervenire a una soluzione globale a livello mondiale.
36. Per tenere conto delle discussioni strategiche e dare risalto al tema, la presidenza bulgara ha elaborato una tabella di marcia per orientare, nel semestre di presidenza in corso, la direzione dei lavori in materia di tassazione del digitale<sup>31</sup>. Tale tabella di marcia è riportata anche nell'allegato I della presente relazione.

---

<sup>31</sup> Doc. 9052/18

## **Sviluppi a livello internazionale in materia di tassazione del digitale**

37. La task force dell'OCSE sull'economia digitale si è riunita a Parigi dal 13 al 15 marzo 2018. La task force ha adottato la relazione intermedia "Tax Challenges Arising from Digitalisation" (Le sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione), che costituisce un passo importante per i lavori a livello internazionale<sup>32</sup>. La prossima riunione della task force è stata programmata provvisoriamente per il 9-11 luglio 2018.
38. Il 19 e 20 marzo si è tenuta a Buenos Aires (Argentina) la prima riunione dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali del G20 nel quadro della presidenza argentina del G20. All'ordine del giorno della riunione figurava anche una discussione in materia fiscale, in particolare per quanto riguarda la trasparenza fiscale e la tassazione dell'economia digitale.
39. Il presidente in carica del Consiglio dell'Unione europea (ministro delle finanze della Bulgaria), Vladislav Goranov, ha partecipato alla riunione a nome dell'Unione europea. Le discussioni hanno dato origine a un comunicato<sup>33</sup>. In ordine alla tassazione del digitale, la relazione intermedia dell'OCSE è stata accolta con favore, tuttavia non è stato raggiunto un accordo sulle caratteristiche dell'economia digitalizzata e sulla necessaria risposta politica. Il comunicato menziona l'impegno a continuare a lavorare insieme per pervenire a una soluzione basata sul consenso entro il 2020, prevedendo un aggiornamento nel 2019.

## **Accordo antifrode e di scambio di informazioni in materia fiscale dell'UE con il Liechtenstein e altri paesi terzi (Andorra, Monaco, San Marino e Svizzera)**

40. Il 7 novembre 2006 il Consiglio ha autorizzato la Commissione a negoziare con il Principato del Liechtenstein un accordo per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda gli interessi finanziari pubblici, incluse le risorse e le spese e in particolare le sovvenzioni e le imposte<sup>34</sup>. L'obiettivo era giungere a un accordo che potesse fungere da modello per la negoziazione di accordi antifrode e di scambio di informazioni in materia fiscale con altri paesi terzi (Andorra, Monaco, San Marino e Svizzera).

---

<sup>32</sup> [https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique\\_g20.pdf](https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf)

<sup>33</sup> <https://www.g20.org/en/press/press-kit/press-releases/communique-first-g20-meeting-finance-ministers-and-central-bank>

<sup>34</sup> Doc. 12977/06.

41. L'11 dicembre 2008 la Commissione ha adottato una proposta di decisione del Consiglio relativa alla firma, a nome della Comunità europea, dell'accordo di cooperazione fra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e il Principato del Liechtenstein, dall'altra parte, per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari<sup>35</sup>.
42. Conformemente alle conclusioni del Consiglio ECOFIN del 10 febbraio 2009,<sup>36</sup> ci si aspettava che il Liechtenstein includesse nell'accordo con l'UE obblighi di portata almeno analoga a quella da esso convenuta con i paesi terzi. Il Consiglio ha inoltre dato mandato alla Commissione di ottenere modifiche tali da assicurare assistenza amministrativa e accesso alle informazioni efficaci, per quanto riguarda tutte le forme di investimenti, in particolare le fondazioni e i trust.
43. Il 9 giugno 2009 il Consiglio, ricordando le conclusioni del 10 febbraio 2009, ha invitato la Commissione a presentare rapidamente i risultati dei negoziati sull'accordo antifrode con il Liechtenstein e ha rilevato l'intenzione della Commissione di presentare direttive di negoziato per accordi antifrode con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco, la Repubblica di San Marino e la Confederazione svizzera<sup>37</sup>.
44. Il 1° luglio 2009 la Commissione ha presentato al Consiglio una raccomandazione riguardante un mandato che autorizza la Commissione ad avviare negoziati per la conclusione di accordi antifrode e di scambio di informazioni in materia fiscale con Andorra, Monaco, San Marino e la Svizzera<sup>38</sup>. Sulla base di tale raccomandazione è stato elaborato un progetto di mandato di negoziato<sup>39</sup>. Le discussioni sono state tuttavia sospese poiché è stata data priorità alla conclusione dei negoziati con il Liechtenstein.

---

<sup>35</sup> Doc. 17247/08.

<sup>36</sup> Doc. 6116/09 e doc. 6069/09 Press 32.

<sup>37</sup> Doc. 10252/4/09 REV 4.

<sup>38</sup> Doc. 11640/09.

<sup>39</sup> Doc. 14523/09.

45. Il 23 novembre 2009 la Commissione ha presentato proposte modificate relative alla firma<sup>40</sup> e alla conclusione<sup>41</sup> dell'accordo con il Liechtenstein. La Commissione ha presentato una versione riveduta della proposta relativa alla conclusione dell'accordo<sup>42</sup>, che ha tenuto conto delle nuove disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
46. Il fascicolo è stato discusso nella riunione del Coreper del 12 maggio 2010. Dalle discussioni è emersa la necessità di ulteriore lavoro, segnatamente a causa delle richieste di due delegazioni di aggiungere una clausola di condizionalità esterna e di chiarire il nesso con il periodo transitorio di cui alla direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio.
47. La presidenza maltese ha nuovamente avviato le discussioni nella riunione dell'HLWP del 6 aprile 2017. In tale occasione si è convenuto di continuare a concentrarsi in primo luogo sull'accordo antifrode e di scambio di informazioni in materia fiscale con il Liechtenstein, e di individuare i punti che devono essere oggetto di aggiornamento tecnico prima dell'eventuale adozione delle proposte della Commissione relative alla firma<sup>43</sup> e alla conclusione<sup>44</sup> dell'accordo. A tale proposito si è deciso che l'HLWP sarebbe stato informato in merito alle conclusioni della Commissione in una delle sue riunioni successive, non appena completato il loro esame tecnico.
48. Il 16 maggio 2018 la Commissione ha informato l'HLWP circa lo stato di avanzamento dell'accordo. Per quanto riguarda la cooperazione amministrativa in materia fiscale, è stato osservato che il progetto di accordo è stato superato dall'accordo UE-Liechtenstein sulla tassazione dei redditi da risparmio quale modificato nel 2015, mentre per quanto riguarda le questioni in materia di frode il progetto di accordo avrebbe soltanto un valore limitato. Uno Stato membro ha formulato una riserva d'esame, in particolare per quanto riguarda gli aspetti di assistenza giudiziaria reciproca del progetto di accordo. In base ai risultati del dibattito, la Commissione potrebbe valutare l'opportunità di proporre la revoca delle sue raccomandazioni al Consiglio relative alla firma e alla conclusione dell'accordo.

---

<sup>40</sup> Doc. 16989/09.

<sup>41</sup> Doc. 16990/09.

<sup>42</sup> Doc. 16990/2/09 REV 2.

<sup>43</sup> Doc. 16989/09.

<sup>44</sup> Doc. 16990/2/09 REV 2.

## Conclusioni del Consiglio sulla "disposizione standard dell'UE relativa alla buona governance in materia fiscale negli accordi con paesi terzi"

49. Il 14 maggio 2008 il Consiglio ECOFIN ha adottato l'attuale disposizione standard dell'UE relativa alla buona governance in materia fiscale, che contiene una clausola standard sul rispetto dei principi della buona governance nel settore fiscale, da inserire nei pertinenti accordi conclusi dall'UE e dai paesi terzi o da gruppi di paesi terzi. La buona governance nel settore fiscale è stata definita come l'insieme dei principi di trasparenza, scambio di informazioni e leale concorrenza fiscale.
50. Nella riunione del 16 aprile 2015 l'HLWP ha discusso in merito ai negoziati sulle disposizioni fiscali negli accordi con i paesi terzi e ha convenuto che *"una clausola di coordinamento fiscale da inserire negli accordi di libero scambio che l'UE conclude con i paesi terzi tenga conto delle discussioni in sede dei competenti organi preparatori del Consiglio"* (Relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo del giugno 2015, doc. 10161/15, punto 64).
51. Nelle conclusioni, del 25 maggio 2016, concernenti una strategia esterna di imposizione e misure contro l'abuso dei trattati (doc. 9452/16), il Consiglio ha sostenuto *"la necessità di aggiornare i principi di buona governance fiscale da utilizzare come nuova disposizione standard nei futuri negoziati con paesi terzi"* e ha invitato il Gruppo "Codice di condotta" a *"esaminare gli elementi fondamentali che dovrebbero essere presenti in una clausola da inserire negli accordi tra l'UE e tali paesi"*.
52. Nella riunione del Gruppo "Codice di condotta" del 20 luglio 2016, il Gruppo ha incaricato il Sottogruppo sui paesi terzi di avviare i lavori, con il compito di preparare il terreno a ulteriori discussioni a livello di Gruppo.

53. Il 16 marzo 2018, nella riunione del Sottogruppo sui paesi terzi è stata discussa una versione aggiornata del testo del progetto di conclusioni del Consiglio proposta dalla presidenza. Le delegazioni l'hanno ampiamente sostenuta.
54. Di conseguenza, la presidenza ha trasmesso per posta elettronica alle delegazioni, per approvazione, il testo di compromesso finale del progetto di conclusioni del Consiglio mediante procedura di approvazione tacita, che è stata espletata con successo il 6 aprile 2018.
55. Il 25 maggio 2018 il Consiglio ECOFIN ha adottato le conclusioni che figurano nell'allegato del doc. 8344/18 tra i punti "A" dell'ordine del giorno e ha approvato la pubblicazione di tali conclusioni nella Gazzetta ufficiale.

### **Imposta sul valore aggiunto (IVA)**

56. Dando seguito al suo "Piano d'azione sull'IVA - Verso uno spazio unico europeo dell'IVA", del 7 aprile 2016, la Commissione ha avanzato un numero considerevole di proposte legislative in materia di IVA (più recentemente, il 25 maggio 2018, una proposta legislativa relativa all'introduzione delle misure tecniche dettagliate per il funzionamento del sistema dell'IVA definitivo e una proposta volta a estendere l'applicazione delle norme che disciplinano il meccanismo facoltativo di inversione contabile e il meccanismo di reazione rapida). Nel complesso, tali proposte mirano a modernizzare il sistema dell'IVA per adeguarlo all'economia digitale e alle esigenze delle PMI, nonché per far fronte al divario dell'IVA e migliorare la cooperazione amministrativa nel settore dell'IVA.
57. Durante la presidenza bulgara, gli organi preparatori del Consiglio hanno trattato i seguenti fascicoli legislativi nel settore dell'IVA:
  - a) un pacchetto di tre proposte legislative - il primo passo verso il sistema definitivo:
    - proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri;
    - proposta di regolamento di esecuzione del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 282/2011 per quanto riguarda talune esenzioni connesse alle operazioni intracomunitarie;



- proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010;
- b) proposta modificata di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto;
- c) proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto in relazione all'obbligo di rispettare un'aliquota normale minima;
- d) proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto;
- e) proposta di direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese;
- f) proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda l'introduzione delle misure tecniche dettagliate per il funzionamento del sistema dell'IVA definitivo per l'imposizione degli scambi tra gli Stati membri;
- g) proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo al periodo di applicazione del meccanismo facoltativo di inversione contabile alla cessione di determinati beni e alla prestazione di determinati servizi a rischio di frodi e del meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA;
- h) proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto applicate a libri, giornali e periodici;

- i) proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una determinata soglia;
- j) accordo tra l'Unione europea e il Regno di Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di imposta sul valore aggiunto.

a) Il primo passo verso il sistema definitivo dell'IVA - "Proposte rapide" in materia di IVA

58. Il 4 ottobre 2017, la Commissione ha presentato tre proposte legislative che gettano le basi per un sistema dell'IVA definitivo: i) la proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri<sup>45</sup>, ii) la proposta di regolamento di esecuzione del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 282/2011 per quanto riguarda talune esenzioni connesse alle operazioni intracomunitarie<sup>46</sup> e iii) la proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda i soggetti passivi certificati<sup>47</sup>.
59. Nell'intento di introdurre gradualmente il sistema definitivo, queste proposte stabiliscono, in una prima fase, i principi fondamentali del sistema definitivo secondo cui le cessioni transfrontaliere sono tassate nello Stato membro di destinazione e il fornitore è di norma il debitore dell'imposta. Le proposte affrontano le cessioni intraunionali di beni tra imprese (B2B). Le disposizioni tecniche dettagliate per la loro effettiva attuazione sono state presentate dalla Commissione il 25 maggio 2018.

---

<sup>45</sup> Doc. 12882/17.

<sup>46</sup> Doc. 12881/17.

<sup>47</sup> Doc. 12880/17 (modificato successivamente da una proposta legislativa di cui al doc. 14893/17 integrando le disposizioni in materia di "soggetto passivo certificato" in tale nuova proposta di modifica del regolamento n. 904/2010).

60. In risposta alle conclusioni del Consiglio dell'8 novembre 2016, le proposte enunciano inoltre i miglioramenti da apportare a breve termine al sistema attuale: i) la semplificazione e l'armonizzazione delle disposizioni relative al regime di call-off stock, ii) il numero d'identificazione IVA dell'acquirente che diventa una condizione sostanziale per l'esenzione della cessione intracomunitaria di beni, iii) la semplificazione delle operazioni a catena al fine di rafforzare la certezza del diritto e iv) l'armonizzazione e la semplificazione delle disposizioni relative alla prova del trasporto intracomunitario di beni ai fini dell'applicazione dell'esenzione. La Commissione ha proposto che le semplificazioni di cui ai punti i), iii) e iv) si applichino soltanto qualora siano coinvolti soggetti passivi certificati (un concetto definito nella proposta).
61. Durante il semestre di presidenza bulgara è stata prestata particolare attenzione alle suddette proposte legislative.
62. Nel corso dei negoziati gli Stati membri hanno ritenuto opportuno e necessario che le disposizioni della proposta della Commissione relative ai soggetti passivi certificati [e il testo delle modifiche all'articolo 402 della direttiva IVA (2006/112/CE) siano discusse nel contesto di altre proposte legislative in materia di IVA (proposte relative ai dettagli tecnici del sistema dell'IVA definitivo/aliquote IVA). In tale contesto, per conseguire rapidi progressi e risolvere questioni importanti nel settore dell'IVA, era quindi opportuno e necessario far progredire i lavori sul nucleo della proposta della Commissione volta a modificare la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e la proposta di regolamento di esecuzione del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 282/2011 per quanto riguarda talune esenzioni connesse alle operazioni intracomunitarie, tenendo presente nel contempo che le parti rimanenti della proposta relative ai soggetti passivi certificati e l'articolo 402 della direttiva IVA richiederanno ulteriori discussioni.
63. Il 22 giugno 2018 il Consiglio ECOFIN non è stato in grado di raggiungere un orientamento generale su questa proposta legislativa<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Doc. 10335/18.

b) Cooperazione amministrativa nel settore dell'IVA

64. Il 30 novembre 2017 la Commissione ha presentato una proposta modificata di regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio per quanto riguarda misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto<sup>49</sup>. Poiché la Commissione ha presentato in data il 4 ottobre 2017 una proposta di modifica del regolamento (UE) n. 904/2010<sup>50</sup>, in particolare degli articoli 17 e 31 affinché si applichino a partire dal 1° gennaio 2019 ai soggetti passivi certificati, la proposta modificata include tali disposizioni.
65. Questa iniziativa fa parte del "pacchetto Equità fiscale, per la creazione di uno spazio unico europeo dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)", definito nella tabella di marcia della Commissione per un'Europa più unita, più forte e più democratica. L'iniziativa mira a contrastare le frodi transfrontaliere in materia di IVA attuando le raccomandazioni del Consiglio, del Parlamento europeo e della Corte dei conti europea e migliorando in maniera decisa e rapida le modalità con cui le amministrazioni fiscali collaborano fra loro e con altri organi di contrasto.
66. La proposta è intesa ad aggiungere al regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio<sup>51</sup>, che costituisce il quadro giuridico di riferimento per la cooperazione amministrativa e la lotta contro le frodi in materia di IVA, misure specificamente destinate a contrastare i principali tipi di frodi transfrontaliere in materia di IVA in tutta l'UE.
67. La presidenza ha accordato alta priorità a questo fascicolo. Nella sua tabella di marcia per la politica fiscale, la presidenza bulgara si è impegnata a cercare di giungere a un accordo sugli elementi principali sulla base della proposta legislativa presentata dalla Commissione.<sup>52</sup>
68. Il 25 maggio 2018 il Consiglio ECOFIN non è stato in grado di raggiungere un orientamento generale su questa importante proposta legislativa. Tuttavia, a seguito di uno scambio di opinioni nella riunione dell'HLWP del 6 giugno 2018, il Consiglio ECOFIN del 22 giugno 2018 ha raggiunto un orientamento generale su un testo di compromesso della presidenza aggiornato, senza discutere il punto<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> Doc. 14893/17.

<sup>50</sup> Doc. 12880/17.

<sup>51</sup> Regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, del 7 ottobre 2010, relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro le frodi in materia d'imposta sul valore aggiunto (rifusione).

<sup>52</sup> Doc. 5668/18, punto 34.

<sup>53</sup> Doc. 9820/18.

c) Aliquote IVA: rendere permanente l'aliquota normale minima e riformare le aliquote IVA

69. Nel dicembre 2017, la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto, in relazione all'obbligo di rispettare un'aliquota normale minima<sup>54</sup>.
70. Tale direttiva modifica l'articolo 97 della direttiva IVA rendendo permanente l'attuale aliquota normale minima di IVA del 15 % nell'UE.
71. La direttiva è stata adottata dal Consiglio nella riunione del 22 giugno 2018.<sup>55</sup>
72. Il 18 gennaio 2018 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto.<sup>56</sup> Obiettivo di tale proposta legislativa è introdurre norme sulla fissazione delle aliquote IVA nell'UE, con effetto a decorrere dalla data di entrata in vigore del regime definitivo di imposizione degli scambi tra gli Stati membri.
73. In sintesi, con questa specifica proposta legislativa la Commissione propone essenzialmente di:
- i) modificare le norme dell'UE sulla fissazione delle aliquote IVA ridotte (ad esempio abolire le attuali disposizioni transitorie che consentono di derogare temporaneamente alle norme generali; rivedere l'articolo 98 della direttiva IVA, ecc.);
  - ii) concedere agli Stati membri maggiore libertà nella fissazione delle aliquote (tuttavia gli Stati membri sarebbero tenuti a garantire che la loro aliquota IVA media ponderata sia superiore al 12 % in qualsiasi momento);
  - iii) introdurre un "elenco negativo" di beni e servizi per i quali non è permessa l'applicazione di aliquote ridotte (in luogo dell'attuale elenco "positivo").
74. La presidenza ha avviato l'esame tecnico del fascicolo a livello di Gruppo "Questioni fiscali".

---

<sup>54</sup> Doc. 15904/17.

<sup>55</sup> Doc. 7635/18.

<sup>56</sup> Doc. 5335/18.

d) Semplificazione delle norme in materia di IVA per le PMI

75. Nel gennaio 2018 la Commissione ha presentato la proposta legislativa di direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese<sup>57</sup>.
76. Secondo la Commissione, la revisione delle norme applicabili alle PMI è stata dettata dai seguenti tre principali motivi:
- i) nonostante il fatto che gli Stati membri possano concedere alle PMI una franchigia IVA, opzione che è ampiamente utilizzata, le PMI continuano a risentire dei costi sproporzionati di conformità in materia di IVA a causa del modo in cui l'esenzione per le PMI è concepita;
  - ii) il sistema attuale ha effetti distorsivi sulla concorrenza sui mercati nazionali e dell'UE;
  - iii) il riesame offre l'opportunità di incoraggiare il rispetto volontario della normativa e quindi contribuire a ridurre le perdite di gettito dovute alla non conformità e alle frodi dell'IVA.
77. La proposta prevede:
- i) la revisione delle norme in materia di esenzione dall'IVA per le piccole imprese e
  - ii) la semplificazione degli obblighi in materia di IVA sia per le piccole imprese che beneficiano della franchigia, sia per quelle che non ne beneficiano.
78. Va osservato che la proposta introduce misure di semplificazione anche per le PMI che non beneficiano della franchigia - aspetto, questo, non previsto nel quadro delle attuali norme della direttiva IVA.
79. La presidenza ha avviato l'esame tecnico del fascicolo a livello di Gruppo "Questioni fiscali".

e) Trattamento delle pubblicazioni elettroniche ai fini dell'IVA

80. Il 1° dicembre 2016 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto applicate a libri, giornali e periodici<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Doc. 5334/18.

<sup>58</sup> Doc. 14823/16.

81. Nella forma attuale la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto stabilisce che i servizi prestati per via elettronica, comprese le pubblicazioni fornite per via elettronica, siano soggetti all'aliquota normale. Le pubblicazioni su supporto fisico possono essere soggette a un'aliquota IVA ridotta e alcuni Stati membri hanno avuto la possibilità di continuare ad applicare aliquote super ridotte, comprese esenzioni con diritto a detrazione dell'IVA pagata nella fase precedente (aliquota zero).
82. In linea con gli obiettivi elaborati nella strategia per il mercato unico digitale, la Commissione si è impegnata a modernizzare l'IVA per l'economia digitale e, di conseguenza, ha proposto di prevedere la possibilità di applicare aliquote ridotte, super ridotte e aliquote zero alle pubblicazioni elettroniche.
83. Il Consiglio ha esaminato tale proposta nelle riunioni del Gruppo "Questioni fiscali" del Consiglio del 26 gennaio, dell'8 febbraio, dell'8 marzo e del 4 aprile 2017. Il Consiglio ECOFIN ha tenuto un dibattito orientativo il 21 marzo 2017. Nel corso di questo dibattito la maggior parte degli Stati membri ha confermato la volontà di applicare le aliquote ridotte alle pubblicazioni fornite per via elettronica. Tuttavia, in considerazione del loro carattere eccezionale, le aliquote super ridotte e le aliquote zero dovrebbero essere concesse alle pubblicazioni elettroniche solo alle medesime condizioni alle quali sono concesse alle pubblicazioni cartacee. È stato inoltre rammentato che gli Stati membri dovrebbero mantenere la facoltà di fissare le aliquote IVA per le pubblicazioni e limitare il campo di applicazione delle aliquote IVA ridotte anche, in presenza di una giustificazione obiettiva, quando le pubblicazioni digitali offrano lo stesso contenuto in termini di lettura.
84. Nel corso della sessione del Consiglio ECOFIN del 16 giugno 2017, non è stato possibile raggiungere un accordo a causa delle opinioni divergenti degli Stati membri.
85. A seguito della riunione dell'HLWP del 16 maggio 2018, il fascicolo è stato sottoposto al Consiglio ECOFIN del 25 maggio 2018, allorquando non è stato possibile ottenere l'unanimità in quanto uno Stato membro non ha potuto sostenere il testo di compromesso. Nonostante gli sforzi della presidenza, si può concludere che occorrerà più tempo per compiere ulteriori progressi sul fascicolo.

f) Meccanismo generalizzato di inversione contabile

86. Il 21 dicembre 2016 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una determinata soglia<sup>59</sup>.
87. Un testo di compromesso della presidenza è stato presentato per un dibattito orientativo in sede di Consiglio ECOFIN nella sessione del 21 marzo 2017<sup>60</sup>.
88. Al termine di ulteriori lavori tecnici, il Consiglio ECOFIN è stato invitato a raggiungere un orientamento generale sul testo nella sessione del 16 giugno 2017.
89. Nel corso della sessione del Consiglio ECOFIN del 16 giugno 2017, non è stato possibile raggiungere un accordo a causa delle opinioni divergenti degli Stati membri.
90. A seguito della riunione dell'HLWP del 16 maggio 2018, il fascicolo è stato sottoposto al Consiglio ECOFIN di maggio, in cui non è stato possibile ottenere l'unanimità a causa delle posizioni divergenti di alcuni Stati membri. Nonostante gli sforzi della presidenza, si può concludere che occorrerà più tempo per compiere ulteriori progressi sul fascicolo.

g) Campione d'Italia e le acque italiane del Lago di Lugano

91. L'8 maggio 2018 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio recante modifica delle direttive 2006/112/CE e 2008/118/CE per quanto riguarda l'inclusione del comune italiano di Campione d'Italia e delle acque italiane del Lago di Lugano nel territorio doganale dell'Unione e nell'ambito di applicazione territoriale della direttiva 2008/118/CE.

---

<sup>59</sup> Doc. 15817/16.

<sup>60</sup> Doc. 7118/17.



92. Tale proposta presenta anche un collegamento con il settore dell'IVA in quanto l'Italia ritiene che l'inclusione del comune italiano di Campione d'Italia e delle acque italiane del Lago di Lugano nel territorio doganale dell'Unione e nell'ambito d'applicazione della direttiva sulle accise non sia incompatibile con il mantenimento dell'applicazione di un regime fiscale speciale relativo all'imposta sul valore aggiunto e, in particolare, con il mantenimento dell'esclusione di detti territori dall'applicazione territoriale della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto. L'inclusione di tali territori nel territorio doganale dell'Unione richiede pertanto solo una modifica formale della direttiva sull'IVA, che consiste nel trasferire la loro denominazione dall'articolo 6, paragrafo 2 (territori che non fanno parte del territorio doganale dell'Unione esclusi dall'applicazione territoriale della direttiva IVA) all'articolo 6, paragrafo 1 (territori che fanno parte del territorio doganale dell'Unione esclusi dall'applicazione territoriale della direttiva IVA).

*h) Accordo UE-Norvegia in materia di cooperazione amministrativa nel settore dell'IVA*

93. Il 9 dicembre 2014 il Consiglio ECOFIN ha adottato una decisione che autorizza la Commissione ad avviare negoziati per la conclusione di un accordo fra l'Unione europea e la Norvegia in materia di cooperazione amministrativa, lotta alla frode e recupero dei crediti nel settore dell'imposta sul valore aggiunto<sup>61</sup>, nonché direttive di negoziato su tale futuro accordo<sup>62</sup>.

94. L'accordo istituirà un quadro comune europeo per la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri dell'UE e la Norvegia nel settore dell'IVA al fine di procedere allo scambio di informazioni e di migliori pratiche e di cooperare per il recupero dei crediti in modo analogo a quanto avviene tra gli Stati membri.

95. Nella sessione dell'8 novembre 2016 il Consiglio ECOFIN ha preso atto dello stato di avanzamento di tali negoziati e del testo del progetto di accordo<sup>63</sup>, che ha potuto essere appoggiato da tutte le delegazioni degli Stati membri quale possibile risultato dei negoziati in questione, e la Commissione è stata invitata a continuare e completare i negoziati su tale base.

---

<sup>61</sup> Doc. 15942/14 e doc. 16153/09.

<sup>62</sup> Doc. 15942/14 + COR 1.

<sup>63</sup> Doc. 13607/2/16 e, per il progetto di testo dell'accordo – doc. 13527/16.

96. L'accordo è stato siglato dall'UE e dalla Norvegia nel maggio 2017 e l'esito dei negoziati è stato discusso nella riunione del Gruppo "Questioni fiscali" del 28 settembre 2017.
97. Il 26 ottobre 2017 la Commissione ha presentato le proposte di decisioni del Consiglio<sup>64</sup> che autorizzano la firma e la conclusione dell'accordo in questione.
98. A seguito dell'analisi delle proposte della Commissione nella riunione degli Addetti fiscali del 14 novembre 2017, tutte le delegazioni sono state in grado di sciogliere le rimanenti riserve e hanno convenuto di corredare la decisione del Consiglio relativa alla firma dell'accordo di una dichiarazione del Consiglio che sarà iscritta nel processo verbale del Consiglio e formerà parte integrante del contesto in cui il Consiglio adotta la decisione di autorizzare la firma dell'accordo. Dopo la messa a punto giuridico-linguistica<sup>65</sup>, la decisione del Consiglio relativa alla firma dell'accordo, corredata della dichiarazione del Consiglio, è stata adottata il 5 dicembre 2017 nella sessione del Consiglio ECOFIN<sup>66</sup>.
99. La cerimonia di firma dell'accordo si è tenuta il 6 febbraio 2018 a Sofia. L'accordo è stato firmato da Vladislav Goranov, presidente in carica del Consiglio dell'Unione europea (ministro delle finanze della Bulgaria), e da Siv Jensen, ministro delle finanze del Regno di Norvegia.
100. Il Parlamento europeo ha adottato la sua risoluzione legislativa relativa alla conclusione di tale accordo il 29 maggio 2018<sup>67</sup>. Il Consiglio ha adottato la sua decisione relativa alla conclusione dell'accordo il 22 giugno 2018<sup>68</sup>. Conformemente all'articolo 44, paragrafo 2, l'accordo entrerà in vigore il primo giorno del secondo mese successivo alla data in cui l'UE e la Norvegia si sono reciprocamente notificate l'avvenuto espletamento delle procedure giuridiche interne.

---

<sup>64</sup> Doc. 13773/17 + ADD 1 e doc. 13774/17 + ADD 1.

<sup>65</sup> Docc. 14381/17, 14382/17 e 14390/17.

<sup>66</sup> Doc. 14703/17 + COR 1.

<sup>67</sup> Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 29 maggio 2018 sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo tra l'Unione europea e il Regno di Norvegia riguardante la cooperazione amministrativa, la lotta contro la frode e il recupero dei crediti in materia di imposta sul valore aggiunto (C8-0407/2017 – 2017/0272(NLE))

<sup>68</sup> Doc. 14381/17.

## Accise

### a) Campione d'Italia e le acque italiane del Lago di Lugano

101. Come indicato sopra, l'8 maggio 2018 la Commissione ha presentato una proposta relativa all'inclusione di Campione d'Italia e delle acque italiane del Lago di Lugano nel territorio doganale dell'Unione e nell'ambito di applicazione territoriale della direttiva 2008/118/CE.
102. Su richiesta dell'Italia, il comune italiano di Campione d'Italia e le acque italiane del lago di Lugano dovrebbero essere inclusi nel territorio doganale dell'Unione e nel territorio dell'Unione cui si applica la direttiva 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise<sup>69</sup> ("la direttiva sulle accise"). L'ubicazione geografica dei due territori, enclave italiane in territorio elvetico, ne ha giustificato storicamente l'esclusione dal territorio doganale dell'Unione; l'Italia considera tuttavia che tale esclusione non sia più necessaria.

### b) Disposizioni comuni in materia di accise

103. Il 25 maggio 2018 la Commissione ha inoltre presentato quattro proposte nel settore delle accise.
104. In primo luogo il 25 maggio 2018 la Commissione ha proposto di rifondere la direttiva 2008/118/CE che stabilisce le disposizioni comuni applicabili a tutti i prodotti soggetti ad accisa (alcole, tabacco ed energia). La proposta di rifusione della direttiva<sup>70</sup> prevede una serie di miglioramenti, come suggerito nella relazione al Consiglio e al Parlamento europeo e nelle conclusioni del Consiglio sull'attuazione e la valutazione della direttiva 2008/118/CE. Allo stesso tempo, allinea le disposizioni della direttiva 2008/118/CE all'evoluzione della normativa doganale e di altri settori pertinenti e ai requisiti procedurali risultanti dal trattato di Lisbona. Le modifiche previste riguardano, tra l'altro, l'interazione tra accise e dogane e la circolazione intra-UE di prodotti sottoposti ad accisa immessi in consumo.

---

<sup>69</sup> Direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE (GU L 9 del 14.1.2009, pag. 12).

<sup>70</sup> 9571/18 + ADD1, ADD2, ADD3.

105. La Commissione ha presentato inoltre una proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 92/83/CEE relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche<sup>71</sup> al fine di ridefinire le norme che disciplinano le accise sull'alcole all'interno dell'UE, preparando la strada a un ambiente più favorevole alle imprese, a costi ridotti per i piccoli produttori di alcole e a una migliore tutela della salute dei consumatori.

106. Concretamente, la proposta sulla tassazione dell'alcole mira a:

- i) mettere in atto un sistema di certificazione uniforme, riconoscibile in tutti i paesi dell'UE, a conferma dello status dei piccoli produttori indipendenti in tutta l'Unione. Ciò consentirà di ridurre i costi amministrativi e di conformità per i piccoli produttori che, a determinate condizioni, dovrebbero beneficiare di aliquote di accisa ridotte;
- ii) garantire una classificazione coerente e precisa del sidro in tutta l'UE; l'attuale assenza di tale classificazione costituisce un grave ostacolo per i piccoli produttori di sidro, che non hanno accesso alle aliquote ridotte di cui godono i piccoli produttori di birra e di bevande alcoliche;
- iii) chiarire i procedimenti e le condizioni di fabbricazione corretti per l'alcol denaturato nell'UE. Tale tipo di alcol è utilizzato nella fabbricazione di prodotti quali prodotti per la pulizia, prodotti lavavetri, profumi e antigelo ed è esente dall'accisa. Tale esenzione può essere sfruttata da produttori senza scrupoli che utilizzano alcol denaturato per fabbricare e vendere bevande contraffatte potenzialmente pericolose senza versare l'imposta e, ancor più importante, mettendo in pericolo la salute dei consumatori. La proposta della Commissione creerà un moderno sistema di segnalazione dell'abuso di alcune formulazioni di alcol in modo che non siano più utilizzabili come denaturanti;

---

<sup>71</sup> 9570/18 + ADD1, ADD2.

- iv) ricorrere alle tecnologie dell'informazione per registrare i movimenti dell'alcol parzialmente denaturato: qualora l'alcol parzialmente denaturato sia costituito per almeno il 90% da alcol, le nuove norme sostituiranno le procedure su carta, ormai superate, utilizzate per registrare il movimento di tali prodotti e introdurranno l'obbligo di utilizzare il sistema d'informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa (EMCS). Sarà così più facile seguire in tempo reale i movimenti di questi prodotti ad alto rischio, con conseguente riduzione dell'uso fraudolento di tale esenzione e maggiore tutela per i consumatori;
- v) aumentare dal 2,8% vol al 3,5% vol la soglia per la birra a bassa gradazione alcolica che può beneficiare di aliquote ridotte, in modo da incentivare i produttori a essere innovativi e creare nuovi prodotti. Ciò dovrebbe incoraggiare i consumatori a scegliere bevande alcoliche con una gradazione alcolica inferiore rispetto a quelle normali, riducendo così l'assunzione di alcol.
107. La proposta sulle disposizioni comuni comprende misure generali sulle norme relative alle accise al fine di eliminare gli ostacoli per le PMI, consentendo loro di utilizzare sistemi informatici moderni, se lo desiderano, in luogo dei sistemi cartacei ormai superati e sollevandole dall'obbligo esistente nei confronti dei venditori a distanza di impiegare rappresentanti fiscali. Attualmente, gli Stati membri possono esigere che i venditori a distanza di prodotti sottoposti ad accisa impieghino rappresentanti fiscali, il che può rendere il commercio legittimo finanziariamente insostenibile.
108. In terzo luogo la Commissione ha presentato una proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa (rifusione)<sup>72</sup>. Tale proposta accompagna la proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce il regime generale dell'accisa per quanto concerne l'automatizzazione della procedura per la circolazione dei prodotti soggetti ad accisa che sono stati immessi in consumo nel territorio di uno Stato membro e che sono trasferiti verso il territorio di un altro Stato membro al fine di essere consegnati per fini commerciali in tale altro Stato membro.
109. La Commissione ha anche presentato una proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 389/2012 relativo alla cooperazione amministrativa in materia di accise per quanto riguarda il contenuto del registro elettronico<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> 9567/18 + ADD1.

<sup>73</sup> 9568/17.

## Sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF)

110. Il 28 settembre 2011 la Commissione ha presentato al Consiglio la proposta di direttiva concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF). Poiché non è stato possibile raggiungere l'accordo unanime di tutti gli Stati membri, basandosi sulla richiesta di undici Stati membri e conformemente all'autorizzazione del Consiglio del 22 gennaio 2013<sup>74</sup> e all'approvazione del Parlamento europeo del 12 dicembre 2012, il 14 febbraio 2013 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che attua una cooperazione rafforzata nel settore dell'imposta sulle transazioni finanziarie.
111. In questa fase 10 Stati membri continuano a partecipare alla cooperazione rafforzata nell'ambito dell'ITF: Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna (di seguito "Stati membri partecipanti")<sup>75</sup>.
112. A seguito dei lavori preparatori svolti dal Gruppo "Questioni fiscali" e, laddove pertinente, dal Gruppo ad alto livello, lo stato di avanzamento di questo fascicolo è stato discusso nelle seguenti sessioni del Consiglio ECOFIN:
- 6 maggio 2014<sup>76</sup>, 7 novembre 2014<sup>77</sup>, 9 dicembre 2014<sup>78</sup> e 8 dicembre 2015<sup>79</sup>;

---

<sup>74</sup> GU L 22 del 25.1.2013, pag. 11.

<sup>75</sup> Il 16 marzo 2016 l'Estonia ha interrotto la sua partecipazione alla cooperazione rafforzata relativa all'ITF. Si veda il doc. 7808/16.

<sup>76</sup> Doc. 9399/14 e doc. 9576/14.

<sup>77</sup> Doc. 14949/14.

<sup>78</sup> Doc. 16498/14 e doc. 16753/14, punti da 36 a 46.

<sup>79</sup> Doc. 14942/15.

- 17 giugno 2016<sup>80</sup>, in cui il Consiglio, per dare seguito alla dichiarazione di dieci Stati membri partecipanti messa a verbale della sessione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2015<sup>81</sup>, ha preso atto dello stato dei lavori su questo fascicolo per quanto riguarda una serie di questioni specifiche (applicazione dei principi di "emissione" e di "residenza" e campo di applicazione territoriale dell'ITF<sup>82</sup>; esenzione dall'ITF delle attività di supporto agli scambi (market making)<sup>83</sup>; campo di applicazione delle transazioni in contratti derivati che devono essere assoggettate all'ITF<sup>84</sup>);
- 6 dicembre 2016<sup>85</sup>, in cui il Consiglio ha preso atto delle discussioni in corso sulle parti costitutive dell'ITF (gli "elementi portanti")<sup>86</sup> e sull'assemblaggio di tali "elementi portanti" in eventuali modelli dell'ITF. Il Consiglio ha inoltre preso nota delle discussioni su temi riguardanti l'efficienza in termini di costi di possibili modelli di riscossione dell'ITF.

113. Nella riunione dell'HLWP del 18 aprile 2018 gli Stati membri partecipanti hanno riferito che stanno valutando l'impatto dei recenti sviluppi internazionali e le opzioni possibili, in particolare per quanto riguarda le aspettative relative al gettito dell'ITF.

114. Alla luce di quanto precede, come già indicato nella relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo sulle questioni fiscali<sup>87</sup> del dicembre 2016, saranno necessari ulteriori lavori in sede di Consiglio e dei suoi organi preparatori prima che si possa raggiungere un accordo definitivo su questo fascicolo tra gli Stati membri partecipanti alla cooperazione rafforzata che rispetti le competenze, i diritti e gli obblighi degli Stati membri che non partecipano alla cooperazione rafforzata relativa all'ITF.

---

<sup>80</sup> Doc. 9602/16.

<sup>81</sup> Doc. 15112/15 + ADD 1.

<sup>82</sup> Doc. 9602/16, punti da 6 a 8, e doc. 14942/15, punti da 7 a 11.

<sup>83</sup> Doc. 9602/16, punti da 9 a 12, e doc. 14942/15, punti da 15 a 17.

<sup>84</sup> Doc. 9602/16, punti da 13 a 15, e doc. 14942/15, punti da 18 a 19.

<sup>85</sup> Doc. 13608/16.

<sup>86</sup> Doc. 14942/15, punto 3.

<sup>87</sup> Doc. 15254/16, punto 45.

## **B. Coordinamento delle politiche fiscali**

115. Come illustrato in appresso, sono stati portati avanti importanti lavori nel settore del coordinamento delle politiche fiscali (al di là della portata della legislazione dell'UE in materia fiscale).

### **a) Gruppo "Codice di condotta (Tassazione delle imprese)"**

116. Il Gruppo "Codice di condotta" si è riunito tre volte durante la presidenza bulgara (14 febbraio, 12 aprile e 31 maggio 2018).

117. Il Gruppo ha proseguito i lavori sulla base del pacchetto di lavoro approvato dal Consiglio ECOFIN l'8 dicembre 2015<sup>88</sup> e ha convenuto un nuovo pacchetto di lavoro pluriennale sottoposto per approvazione al Consiglio ECOFIN del 22 giugno 2018.

118. Il Sottogruppo sui paesi terzi si è riunito il 2 febbraio, il 16 marzo e il 4 maggio 2018, mentre il Sottogruppo per il chiarimento del terzo e del quarto criterio si è riunito il 2 febbraio 2018. Entrambi erano presieduti dalla presidenza bulgara.

119. Il Gruppo ha proseguito i lavori sullo status quo e sullo smantellamento dei regimi fiscali preferenziali dannosi, con particolare attenzione agli speciali regimi fiscali sugli utili riconducibili ai brevetti (patent box) e ai regimi di deduzione degli interessi nozionali.

120. I lavori del Gruppo si sono tuttavia concentrati principalmente sul seguito dato alle conclusioni del Consiglio del 5 dicembre 2017 sulla lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali e sul relativo monitoraggio degli impegni assunti dalle giurisdizioni in questo contesto.

121. Il Gruppo ha raggiunto vari accordi, in particolare in materia di:

- inserimento nella lista e rimozione dalla stessa di varie giurisdizioni;
- orientamenti procedurali per lo svolgimento del processo di monitoraggio degli impegni in relazione alla lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali (doc. 6213/18);
- via da seguire per la revisione dell'ambito geografico dell'esercizio di inserimento nella lista dell'UE;
- documento d'insieme sul criterio 2.2.

---

<sup>88</sup> Doc. 14302/15.



122. Il Gruppo e il Sottogruppo sui paesi terzi hanno avviato le discussioni su un maggiore coordinamento delle misure di difesa contro le giurisdizioni figuranti nella lista.
123. Il Gruppo ha approvato un orientamento sull'interpretazione del terzo criterio, predisposto dal Sottogruppo per il chiarimento del terzo e del quarto criterio del codice.
124. Inoltre, in linea con le conclusioni del Consiglio dell'8 dicembre 2015 e dell'8 marzo 2016, l'HLWP ha tenuto un dibattito strategico sulla revisione del mandato del Gruppo "Codice di condotta" il 16 maggio 2018, in occasione del suo 20° anniversario.
125. Per quanto riguarda le questioni più ampie di governance, si può ritenere che la riforma del Gruppo sia stata definita attraverso le conclusioni del Consiglio dell'8 dicembre 2015 e dell'8 marzo 2016. I principali sviluppi intervenuti a tal riguardo negli ultimi due anni possono essere riassunti come segue:
- a) all'inizio del 2017 è stato eletto un nuovo presidente;
  - b) il Gruppo ha deciso che non fosse necessario alcun nuovo orientamento sull'interpretazione del criterio per l'accesso, tuttavia nel novembre 2016 ha adottato un nuovo orientamento sulla notifica delle misure fiscali a norma del punto E del codice;
  - c) il Gruppo ha predisposto una lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali, adottata dal Consiglio ECOFIN il 5 dicembre 2017;
  - d) come richiesto al paragrafo 14 delle conclusioni del Consiglio dell'8 marzo 2016, la visibilità politica del lavoro del Gruppo è stata assicurata coinvolgendo il Consiglio ECOFIN, ad esempio attraverso le discussioni sulla lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali tenutesi durante le sessioni del Consiglio ECOFIN del novembre 2016 e del dicembre 2017;

- e) il Gruppo ha istituito un nuovo Sottogruppo per il chiarimento del terzo e del quarto criterio, che ha già quasi completato il suo mandato, e un Sottogruppo sui paesi terzi, che è ora responsabile del processo di monitoraggio tecnico dell'attuazione, da parte delle giurisdizioni, degli impegni da esse assunti (mentre il Gruppo principale continua a essere responsabile dei dialoghi procedurali e politici con le giurisdizioni durante il processo di monitoraggio);
- f) il processo decisionale, compresa la transizione dalla descrizione concordata alla fase di valutazione, procede ordinatamente;
- g) la trasparenza dei lavori del Gruppo è aumentata con la pubblicazione dei suoi risultati (in particolare le sue relazioni semestrali al Consiglio ECOFIN, ora più sostanziali), la creazione di nuove pagine web sul sito del Consiglio (dedicate al Gruppo e alla lista dell'UE), la pubblicazione di una raccolta di orientamenti concordati, la pubblicazione di una raccolta di lettere in cui si chiedevano impegni alle giurisdizioni e di lettere di impegno<sup>89</sup> ricevute da queste ultime, ecc.;
- h) il Gruppo ha sviluppato un approccio più sistematico per rivedere l'attuazione delle sue note di orientamento da parte degli Stati membri.

126. Informazioni più dettagliate sui lavori del Gruppo figurano nella relazione elaborata per il Consiglio ECOFIN<sup>90</sup> e nelle conclusioni del Consiglio che la accompagnano.<sup>91</sup>

## **b) Sviluppi internazionali**

127. Il 20 febbraio 2018 la Commissione ha aggiornato i ministri del Consiglio ECOFIN in merito alla riforma fiscale statunitense.

---

<sup>89</sup> Una volta ricevuto il consenso di tali giurisdizioni.

<sup>90</sup> Doc. 9637/18.

<sup>91</sup> Doc. 9638/18.

128. Per dare seguito a tali aggiornamenti, le delegazioni hanno convenuto nella riunione dell'HLWP del 28 febbraio 2018 di inviare una lettera all'OCSE al fine di sollecitare l'esame in via prioritaria della riforma fiscale statunitense nell'ambito del forum dell'OCSE sulle pratiche fiscali dannose. Tale forum ha quindi concordato nell'aprile 2018 di esaminare il regime FDII nel corso della sua prossima riunione prevista per ottobre 2018.
129. Nella riunione dell'HLWP del 16 maggio 2018, le delegazioni hanno altresì concordato di inviare una lettera all'OCSE sull'azione 4 del BEPS (norma relativa ai limiti sugli interessi) per chiedere informazioni sulle questioni attinenti alle condizioni di parità e per sapere se esiste l'intenzione di elaborare una norma minima in questo settore, facendo seguito all'articolo 11, paragrafo 6, della direttiva anti-elusione e tenendo conto della norma relativa ai limiti sugli interessi introdotta con la riforma fiscale degli Stati Uniti. La lettera è stata inviata il 6 giugno 2018 a seguito dell'accordo raggiunto in sede di HLWP.

**c) Disposizioni fiscali incluse in fascicoli non fiscali**

130. Il 19 novembre 2013 il Gruppo ad alto livello ha convenuto che le disposizioni fiscali presenti in fascicoli non fiscali che conducono ad un qualsiasi cambiamento nella normativa fiscale o nella prassi amministrativa degli Stati membri o che comportano altre conseguenze nell'imposizione debbano rientrare in un "meccanismo informale di allerta". L'approccio sistematico volto a portare questi casi all'attenzione degli esperti fiscali, con il sostegno del segretariato generale, continuerà a garantire che gli Stati membri siano allertati tempestivamente, anche sui negoziati relativi ad accordi tra l'UE e paesi terzi.
131. Le recenti allerte hanno riguardato:
- a) negoziati sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP);
  - b) aspetti di politica commerciale della riforma fiscale statunitense;
  - c) convenzione quadro dell'OMS per la lotta al tabagismo (FCTC): preparazione dell'ottava sessione della conferenza delle parti (COP 8) (autunno 2018).
132. Un quadro aggiornato delle disposizioni fiscali incluse in fascicoli non fiscali è stato esaminato nella riunione del Gruppo ad alto livello del 18 aprile 2018.

**TAX POLICY ROADMAP****OF THE BULGARIAN PRESIDENCY OF THE COUNCIL**

1. The Bulgarian Presidency starts in a period where EU Tax Policy has to respond to many trends, challenges and expectations, coming both from within the EU, its citizens and businesses and from international developments. This deserves a strategic look by the Council, through the High Level Working Party for Tax Issues (HLWP), at how the EU is considering Tax Policy issues both in the area of direct and indirect taxation.
2. Building on the work carried out in the HLWP so far (EU BEPS roadmaps, preparation of strategic Council conclusions on the future of VAT, the EU's external strategy etc.), the Presidency would like to go into further consideration of horizontal matters ahead of us and go beyond presenting the usual Presidency Programme.
3. Based on the comments received at the HLWP of January, it has prepared, under its own responsibility, a comprehensive Tax Policy Roadmap, for the months to come. This document may also serve as a source of inspiration beyond the Bulgarian Presidency term, as appropriate.

## **I. DIRECT TAXATION**

1. In the area of direct taxation, as a starting point, the Bulgarian Presidency will base its work on the achievements and BEPS roadmap by previous Presidencies, taking into account the views expressed by Member States in informal bilateral contacts and against the background of the recent Commission initiatives, as well as the results of the OECD work on BEPS. Its evolution since 2015 reflects that the EU has already adopted an important number of BEPS-related EU legislative initiatives that are now being implemented in Member States.
2. Therefore the Bulgarian Presidency will also continue to take into account horizontal aspects such as tax certainty, international developments and competitiveness in the area of taxation, digitalisation of economies, overall tax burden for businesses, fair allocation of tax revenues, specific situations of multinationals, in order to address all relevant strategic aspects of work in the Council in the area of direct taxation.

### **I.1. SHORT-TERM WORK**

3. The Presidency will aim at reaching agreement during the coming months on the following EU-BEPS work items:
  - A. *Transparency: Mandatory Disclosure Rules Directive ("DAC6")*
4. There have been significant advances at EU level in the area of tax transparency, notably through amendments to the Directive on Administrative Cooperation (DAC) implementing the common reporting standard (CRS) (under the Italian Presidency), the exchange of rulings (under the Luxembourg Presidency) and country-by-country reporting (CbCR) (under the Netherlands Presidency), and access to anti-money laundering information (under the Slovak Presidency).

5. The last remaining element of disclosure and transparency that has not been addressed by the EU is in the area of mandatory disclosure rules (MDR). In its conclusions adopted on 8 December 2015, the Council invited the COCG "*to assess the opportunity of developing EU guidance for implementing OECD BEPS conclusions on Action 12 (disclosure of aggressive tax planning), notably with a view to facilitate exchange of such information between tax authorities*" (doc. 15150/15, paragraph 25).
6. The issue was also discussed at the informal ECOFIN on 22-23 April 2016 and in its conclusions adopted on 25 May 2016, the Council invited the Commission "*to consider legislative initiatives on Mandatory Disclosure Rules inspired by Action 12 of the OECD BEPS project with a view to introducing more effective disincentives for intermediaries who assist in tax evasion or avoidance schemes*".
7. On 21 June 2017, the European Commission submitted a proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation in relation to reportable cross-border arrangements ("DAC 6").
8. The Estonian Presidency started the technical examination of the proposal and organised an exchange of views on the state of play and way forward.
9. The Bulgarian Presidency intends to work towards achieving an early agreement on this file.

***B. 'Good Governance in Tax Matters' clause in the EU agreements with third countries***

10. The Council conclusions on the External Strategy from 25 May 2016 prepared by the HLWP called for the updating of the existing EU standard provision on good governance in tax matters which dates back to May 2008, and asked the COCG to examine the key elements which should be contained in a clause to be inserted in the agreements between the EU and those countries.
11. The aim of the Bulgarian Presidency is to seek agreement on these key elements, on the basis of the proposal presented by the Commission in Annex 2 of its External Strategy Communication of 28 January 2016.

***C. Implementation of the Council conclusions on the 'Future of the Code of Conduct (Business Taxation)'***

12. In line with the Council conclusions of 8 March 2016, the Bulgarian Presidency is ready to seek agreement on a guidance note on the interpretation of the third criterion of the Code.
13. The Bulgarian Presidency also intends to continue exploring possible ways forward as regards the revision of the mandate of the Code of Conduct (gateway criterion), taking into account the successes so far of this intergovernmental working method within the Council as set out in various Council conclusions.

## **I.2. MEDIUM-TERM WORK**

14. The Presidency also notes the willingness of the Member States to undertake work on the following items:

**A. *Legislative proposal establishing rules at EU level allowing taxation of profits generated by multinationals through the digital economy***

15. The European Commission is expected to table a legislative proposal establishing rules at EU level allowing taxation of profits generated by multinationals through the digital economy by the end of the first quarter of 2018.

16. The Bulgarian Presidency therefore intends to start the technical examination of the proposal.

**B. *Follow-up work on the EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes***

17. The Council conclusions on the EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes were adopted by the Council on 5 December 2017 (doc. 15429/17).

18. Further work is however required notably to:

- i) update the list (annex I of the Council conclusions) based on new commitments;
- ii) monitor the implementation of the commitments received (annex II) and agreeing on procedures to carry out this monitoring process based on Annex IV of the CCs;
- iii) continue exploring further coordinated defensive measures in the tax area.



19. The Bulgarian Presidency is ready to support efforts in all preparatory bodies it is chairing, in co-ordination with the Code of Conduct Group (Business Taxation).

**C. *Interest and Royalties Directive (IRD)***

20. In June 2015, the Latvian Presidency proposed a split of the proposal concentrating work first on the insertion of an anti-abuse provision similar to the one in the Parent-Subsidiary Directive (Articles 1(2) to 1(4) of Directive 2011/96/EU) and to discussing later the remaining provisions from the 2011 Commission proposal. The ECOFIN Council on 19 June 2015 could not, however, reach political agreement as some Member States insisted on the inclusion of a provision setting up a minimum effective level of taxation (hereafter "MET"), which was not foreseen in the original proposal of the Commission.

21. During the last Presidencies, substantial work was devoted to making progress in examining different alternatives to include a MET clause in the IRD. No agreement could, however, be found on any of these compromise suggestions.

22. Taking into account the input received from bilateral discussions with Member States as well as other recent developments, the Bulgarian Presidency will explore how to take the proposal forward.

**D. Proposal for a renewed Common (Consolidated) Corporate Tax Base**

23. On 25 October 2016, the Commission re-launched its proposal for the Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) through the new proposals for the Common Corporate Tax Base (CCTB) that includes a cross-border loss relief mechanism with a view to balancing out the absence of the benefits of consolidation during that phase.
24. On 6 December 2016, the Council supported the view that, as a priority, the work should focus on the elements of the common tax base (doc. 15315/16) and invited Member States to “concentrate their efforts on the rules for calculating the tax base and, in particular, on the new elements of the relaunched initiative (chapters I to V)”.
25. The Maltese Presidency started the examination of the CCTB proposal concentrating on the new elements of the proposal, whilst the Estonian Presidency closed the article-by-article technical examination of chapters I to V and launched a parallel debate on the challenges of the taxation of profits of the digital economy.
26. Against this background, the Bulgarian Presidency has initiated a debate on the way forward on this file and, after closing the article-by-article examination of the remaining chapters, intends to limit immediate work on defining as broad as possible common corporate tax base at the EU level.

### ***E. Outbound payments***

27. In July 2009, the COCG agreed to establish guidelines on outbound payments and included the issue in its Work Package 2015. In April 2017 the COCG mandated its subgroup on anti-abuse issues to resume work on this topic.
28. A preliminary draft of possible guidance was discussed by the subgroup in May 2017, but Member States expressed different perspectives on the way forward and agreed that the issue should be dealt with again when the new data on the effectiveness of anti-abuse measures in EU Directives have become available. The issue could also be revisited in the light of future discussions exploring further coordinated defensive measures in the tax area (see above), as appropriate.

## **II. INDIRECT TAXATION**

### **II.1. VAT**

29. In response to the Commission VAT Action Plan, the Economic and Financial Affairs Council at its meeting of 25 May 2016 adopted a set of conclusions, which contained chapters "On Urgent Measures to Fight VAT Fraud and Tackle the VAT Gap", "On Short and Medium-term Actions in VAT Area and SMEs", "On the Definitive VAT System (Single EU VAT Area)" and "On VAT Rates"<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> Doc. 9494/16 FISC 86 ECOFIN 509.

30. At its meeting of 8 November, ECOFIN adopted Council conclusions "On Improvements to the current EU VAT rules for cross-border transactions"<sup>93</sup>. These Council conclusions cover certain aspects related to improvement of the current EU VAT rules, applicable within intra-EU supplies of goods: **VAT identification number, VIES data, chain transactions, call-off stock simplification and proof of intra-EU supply**, which should be addressed within the work on definitive VAT system and, in the first legislative step phased-in as appropriate.
31. **The work in the Council during the Bulgarian Presidency will therefore be carried out with this guidance in mind. Particular attention will be given to the value the EU can add in the most relevant fields, such as combatting VAT fraud, simplification of administrative burden for citizens, businesses and administration, strengthening of IT systems, improving administrative co-operation, new business models (digital economy, globalisation of trade, etc.).**

#### II.1.1. **SHORT-TERM WORK**

##### *A. Signature of the EU-NO Agreement on administrative cooperation, combating fraud and recovery of claims in the field of VAT*

32. The Council adopted the Decision for the signature of the Agreement. The signature ceremony could be arranged as soon as **possible** so that to proceed with the conclusion of the Agreement after the Parliamentary consultation and the work on the implementation measures to be adopted by the Joint Committee established by the Agreement.

---

<sup>93</sup> Doc. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023.

**B. *Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC as regards harmonizing and simplifying certain rules in the value added tax system and introducing the definitive system for the taxation of trade between Member States; Proposal for a Council Implementing Regulation amending Implementing Regulation (EU) 282/2011 as regards certain exemptions for intra-Community transactions***

33. The Presidency will handle this file as one of its priorities by conducting technical and political negotiations on this dossier and further exploring possible ways forward.

**C. *Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EU) No 904/2010 as regards measures to strengthen administrative cooperation in the field of value added tax***

34. The European Commission has unveiled on 30 November 2017 new tools to make the EU's VAT system more fraud-proof and close loopholes which can lead to large-scale VAT fraud. The new rules aim to build trust between Member States so that they can exchange more information and boost cooperation between national tax authorities and law enforcement authorities. The proposed measures follow up on the 'cornerstones' for a new definitive single EU VAT area proposed in October 2017 and the VAT Action Plan towards a single EU VAT area presented in April 2016.

35. The Bulgarian Presidency will aim to seek agreement on the key elements on the basis of the proposal presented by the Commission.

***D. Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, with regard to the obligation to respect a minimum standard rate***

36. The European Commission made a proposal on 19 December 2017 to confirm 15% as being the minimum standard VAT rate. The Presidency will handle this file as one of its priorities and will seek to have it adopted during their Presidency.

**II.1.2. MEDIUM-TERM WORK**

***A. Report on the prolongation of the sectorial reverse charge***

37. The European Commission intends to present an overall assessment report on the application of the sectorial reverse charge of Article 199a of the VAT Directive 2006/112/EC and on the application of the quick reaction mechanism foreseen under Article 199b of the same Directive. The Presidency will seek agreement on a (possible) legislative proposal for its prolongation if it is tabled in due time by the European Commission during the first half of 2018.

***B. Proposal on VAT simplifications for SMEs***

38. In view of the incoming legislative proposal on VAT simplifications for SMEs, the Bulgarian Presidency intends to start the first round of technical examination.

***C. Proposal on VAT rates***

39. The Presidency intends to launch discussions on the expected legislative proposal on VAT rates.

## **II.2. INDIRECT TAXATION AND FINANCIAL SERVICES**

40. Discussion on indirect taxation of financial services has been ongoing for a number of years in the Council,

### ***A. Financial transaction tax***

41. At this stage, 10 Member States continue to participate in the negotiations on the basis of a Commission proposal of 14 February 2013 for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax (FTT). The Presidency will ensure that any progress among the FTT-ins, once achieved, is taken forward in a constructive, inclusive and transparent manner among the 28 EU Member States.

42. The objectives of this Commission proposal are the same as those of the proposal of 28 September 2011 for a common system of financial transaction tax (FTT): to ensure a fair contribution of the financial sector to the costs of the financial crisis, avoid fragmentation of the Single Market and create appropriate disincentives for transactions that do not enhance the efficiency of financial markets.

### ***B. VAT and financial services***

43. Before these proposals were made, technical discussions took place on the Commission proposal to amend the VAT Directive 2006/112/EC as regards the treatment of insurance and financial services. The Commission withdrew this proposal in spring of 2016, as, given the outbreak of the financial crisis, time was needed to complete the overhaul of the EU regulation and supervision of the financial services industry.

### ***C. Way forward in short and medium term***

44. Against this background, the Bulgarian Presidency is ready to facilitate a strategic debate, at HLWP level, on the future of the financial services taxation, in order to assess the need for further action by the Council in the short and medium term in this area.

### **II.3. EXCISE DUTIES**

45. Taking into account the relevance of the excise duties sector for national revenues, it seems appropriate to continue the strategic debate on the improvements of the existing regulation, and start the discussion on a number of legislative proposals and reports from the European Commission.
46. The Bulgarian Presidency intends to organise an in-depth discussion and start negotiations, as appropriate, building on the work carried out in the following areas, following the relevant Commission proposals/reports:
- i) the Council in its 8 March 2016 conclusions on the REFIT evaluation of Directive 2011/64/EU and on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco<sup>94</sup> requested that the European Commission, taking into account the Council Conclusions, as well as the objectives set out in Directive 2011/64/EU, undertakes all relevant studies and, after carrying out relevant technical analysis, public consultations and impact assessment, submits to the Council an appropriate legislative proposal in 2017 or, in case it chooses not to submit a proposal, informs the Council of the reasons. The Commission is finalising a report on Directive 2011/64/EU;
  - ii) the Council, in its 6 December 2016 conclusions<sup>95</sup>, inter alia, requested that the Commission, taking into account these Council Conclusions, as well as the objectives set out in the Directive 92/83/EEC, undertakes all relevant studies and, after carrying out relevant technical analysis, public consultations and impact assessments, submits to the Council an appropriate legislative proposal in 2017. The Commission is finalising work on an Impact Assessment Report on the possible revision of Directive 92/83/EEC and foresees possible legislative proposals by spring 2018;

---

<sup>94</sup> Doc. 6899/16 FISC 34 ECOFIN 207.

<sup>95</sup> Doc. 15009/16 FISC 212 ECOFIN 1134.



- iii) Council Conclusions of 5 December 2017 on the Commission report to the Council on the implementation and evaluation of Council Directive 2008/118/EC concerning the general arrangements for excise duty<sup>96</sup> are guiding the Commission in the finalisation of an Impact Assessment Report on possible amendments to Directive 2008/118/EC. The Commission foresees possible legislative proposals by spring 2018.
- iv) the Commission is also expected to present the Staff working document of the evaluation of Directive 95/60/EC on fiscal marking of gas oil and kerosene and this document would be discussed in the Council preparatory bodies as appropriate.

### **III. AGREEMENTS WITH FIVE THIRD COUNTRIES TO COUNTER FRAUD AND ALL OTHER ILLEGAL ACTIVITIES TO THE DETRIMENT OF PUBLIC FINANCIAL INTERESTS ("EU ANTI-FRAUD AGREEMENTS")**

- 47. Under the Maltese Presidency, the HLWP confirmed the need for updating the mandate of negotiations for EU anti-fraud agreements with the Principality of Andorra, the Principality of Monaco, the Republic of San Marino and the Swiss Confederation (doc. 11640/09) and for a possible relaunch of the negotiations on the EU anti-fraud agreement with the Principality of Liechtenstein (doc. 16990/2/09 REV 2), following the repeal of the Savings Taxation Directive, the adoption of DAC2, and the completion of all agreements on automatic exchange of information with the five European third countries.
- 48. The objective of the Bulgarian Presidency will be to continue discussions on the Commission proposal regarding the signing of the anti-fraud and tax information exchange agreement with Liechtenstein (doc. 16989/09) with a view to assessing if the agreement is still needed and appropriate.

---

<sup>96</sup> Doc. 14481/17 FISC 271 ECOFIN 957.

## BULGARIAN PRESIDENCY ROADMAP ON THE DIGITAL TAXATION PACKAGE

## I. INTRODUCTION

1. On 19 October 2017, the European Council in its conclusions<sup>97</sup> underlined the "*need for an effective and fair taxation system fit for the digital era.*"
2. On 5 December 2017, the Council (ECOFIN) adopted its conclusions on "Responding to the challenges of taxation of profits of the digital economy."
3. On 21 March 2018 the Commission presented the "digital taxation package:"
  - i) a proposal for a Council Directive laying down rules relating to the **corporate taxation of a significant digital presence** (based on TFEU Article 115, further referred to as "SDPD");
  - ii) a Commission **Recommendation** relating to the corporate taxation of a significant digital presence;
  - iii) a proposal for a Council Directive on the **common system of a digital services tax** on revenues resulting from the provision of certain digital services (based on TFEU Article 113, further referred to as "DSTD");
  - iv) a **Communication** "Time to establish a modern, fair and efficient taxation standard for the digital economy".

---

<sup>97</sup> Doc. EUCO 14/17.

4. Following the presentation of the digital taxation package by the Commission and initial exchange of views by Member States in the informal meeting of Ministers, Committee of Permanent Representatives and High Level Working Party on Tax Questions, the Presidency sets out the roadmap on the way forward regarding work on the digital taxation package for the remainder of the Bulgarian Presidency term.
5. The Presidency deems appropriate that the highest degree of priority is granted to the digital taxation package in the coming months of work in the Council and its preparatory bodies.

## II. WAY FORWARD

a) *Proposal for a Council Directive on the **common system of a digital services tax** on revenues resulting from the provision of certain digital services ("DSTD")*

6. Many Member States deem it appropriate that the EU takes temporary measures in the area of taxation of digital economy in a co-ordinated manner before a solution at a global level is reached.
7. With this objective in mind by June 2018 the Presidency intends to carry out a first round of detailed technical analysis of the DSTD legislative proposal at the Working Party on Tax Questions.
8. Should this objective be obtained, time permitting, the Presidency would like to table a first compromise proposal of draft DSTD for perusal at the WPTQ.

b) *Proposal for a Council Directive laying down rules relating to the **corporate taxation of a significant digital presence** ("SDPD")*

9. It is expected that by June 2018 initial technical analysis of this Commission proposal will be completed at WPTQ level as well.

10. It is clear that work on this legislative proposal will have to be calibrated with a view to monitoring and reflecting, as appropriate, progress made in the G20/OECD debate, which is expected to conclude by 2020. At the same time, it can be expected that discussion on this legislative proposal in the Council can also serve as useful input to the global discussions that are ongoing on digital taxation within the G20/OECD.

c) *Commission **Recommendation** relating to the corporate taxation of a significant digital presence and **Communication** "Time to establish a modern, fair and efficient taxation standard for the digital economy"*

11. While the negotiations on the legislative part of the digital taxation package can be seen as a priority, it is possible that the Council might wish to politically respond (e.g. by way of Council conclusions) to the Commission Recommendation and the Communication.

12. The issue on whether and how exactly agreements of Member States in the area of avoidance of double taxation (DTAs) would have to be adjusted, once the EU legislates in the area of digital taxation and significant digital presence, remains open and depends on the outcome of the negotiations on the legislative part of the digital taxation package. It is possible that the provisions of the Commission Recommendation might have to be further reviewed or clarified.

13. To attain the objectives set out in this roadmap, the Bulgarian Presidency has started the initial technical examination of both DSTD and PSPD. For that purpose the meetings of 2 and 14 May as well as on 13 June 2018 are devoted to DSTD and the meetings of 4 and 5 June 2018 to SDPD.

14. The state of play in these negotiations would be summarised in the six-monthly ECOFIN report to European Council on taxation issues.

---