

Bruxelles, 1° dicembre 2021  
(OR. en)

14651/21

FISC 227  
ECOFIN 1202  
CO EUR-PREP 37

#### **NOTA PUNTO "A"**

---

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

---

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 25 novembre 2021 il gruppo "Questioni fiscali" (Alto livello) (HLWP) del Consiglio ha predisposto e approvato un progetto di relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo sulle questioni fiscali, in vista della sua presentazione al Consiglio nella sessione del 7 dicembre 2021, tramite il Coreper. È stato inoltre convenuto che, prima di pubblicare la versione definitiva della relazione, l'SGC effettuerà i consueti aggiornamenti fattuali (che interessano le parti tra parentesi quadre) dopo la sessione del Consiglio.
3. Si invita pertanto il Consiglio ECOFIN ad approvare tra i punti "A" la relazione che figura nell'allegato della presente nota affinché sia trasmessa al Consiglio europeo (16-17 dicembre 2021).

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

1. La presente relazione del Consiglio fornisce una panoramica dei progressi conseguiti in sede di Consiglio durante il semestre di presidenza slovena, nonché una panoramica dello stato dei lavori sui fascicoli più importanti attualmente in fase di negoziazione nel settore della fiscalità. È stata elaborata sulla base delle discussioni svoltesi in seno al gruppo "Questioni fiscali" (Alto livello) (HLWP) riguardo a questioni orizzontali di politica fiscale di rilevanza strategica, in linea con il suo mandato.
2. La presente relazione rispecchia lo stato dei pertinenti lavori del Consiglio e riguarda questioni menzionate in diverse conclusioni del Consiglio europeo dal 2012<sup>1</sup>, nella dichiarazione dei membri del Consiglio europeo del 25 marzo 2021<sup>2</sup>, nelle conclusioni del Consiglio del 2012<sup>3</sup> e del 2016<sup>4</sup> nel settore dell'IVA, nelle conclusioni del Consiglio del 2017<sup>5</sup> "Rispondere alle sfide della tassazione degli utili dell'economia digitale", nelle conclusioni del Consiglio del 2020 sulla futura evoluzione della cooperazione amministrativa nel settore fiscale nell'UE<sup>6</sup>, nonché nelle conclusioni del Consiglio, del 27 novembre 2020, su un'imposizione equa ed effettiva in tempi di ripresa, sulle sfide fiscali legate alla digitalizzazione e sulla buona governance fiscale nell'UE e oltre<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Docc. EUCO 4/3/12 REV 3 (punti 9 e 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (punto 11), EUCO 10/20 (punti A29 e 147) ed EUCO 13/20.

<sup>2</sup> Doc. 18/21.

<sup>3</sup> Doc. 9586/12.

<sup>4</sup> Doc. 9494/16.

<sup>5</sup> Doc. 15175/17.

<sup>6</sup> Doc. 8482/20.

<sup>7</sup> Doc. 13350/20.

3. Nonostante il persistere degli impedimenti causati dalla pandemia di COVID-19, la presidenza slovena ha proseguito le discussioni su fascicoli fondamentali, anche affrontando le sfide derivanti dalla digitalizzazione dell'economia, il futuro delle aliquote IVA, la revisione del codice di condotta in materia di tassazione delle imprese del 1997 nonché gli aggiornamenti della lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali e, nel quadro del Green Deal europeo, ha avviato i lavori sulla revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (DTE).
4. Nello specifico, il Consiglio:
  - a) ha seguito da vicino e valutato i negoziati del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sull'erosione della base imponibile e sul trasferimento degli utili (quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS) relativi alle soluzioni alle sfide fiscali della digitalizzazione dell'economia e ha proseguito i lavori sulla via da seguire a livello internazionale e all'interno dell'UE;
  - b) [ha raggiunto un orientamento generale] sulla proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto;
  - c) ha adottato la direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le esenzioni applicabili alle importazioni e a talune cessioni e prestazioni in relazione a misure dell'Unione di interesse pubblico;
  - d) ha avviato l'esame della proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione) (proposta DTE) e
  - e) [ha raggiunto un accordo sulla revisione del Codice di condotta (Tassazione delle imprese).]

5. Il gruppo "Codice di condotta (Tassazione delle imprese)" ha inoltre proseguito ulteriormente i lavori riguardanti le diverse materie che rientrano nel suo attuale mandato, tra cui la lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali, tenendo conto nel contempo delle limitazioni causate dalla pandemia mondiale di COVID-19, come indicato nella sua relazione semestrale<sup>8</sup>. L'ultimo aggiornamento della lista UE ad opera del Consiglio è stato pubblicato il 5 ottobre 2021<sup>9</sup>. Per informazioni più dettagliate sui singoli fascicoli, si veda qui di seguito.

## **A. INIZIATIVE NEL SETTORE DEL DIRITTO FISCALE DELL'UE**

### **a) Sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia**

6. Affrontare le sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia rimane la priorità principale del Consiglio nel settore della politica fiscale. Il Consiglio, nelle sue conclusioni del 27 novembre 2020 su un'imposizione equa ed effettiva in tempi di ripresa, sulle sfide fiscali legate alla digitalizzazione e sulla buona governance fiscale nell'UE e oltre<sup>10</sup>, ha confermato il suo costante sostegno ai lavori condotti nell'ambito del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS. I membri del Consiglio europeo, nella dichiarazione del 25 marzo 2021<sup>11</sup>, hanno anche ribadito la loro *"decisa preferenza e il fermo impegno a favore di una soluzione globale per la tassazione internazionale del digitale"*, hanno affermato che si adopereranno *"per raggiungere una soluzione consensuale entro la metà del 2021 nel quadro dell'OCSE"* e hanno confermato che *"l'Unione europea sarà pronta a procedere qualora non si profili una soluzione globale"*.

---

<sup>8</sup> Doc. 14230/21.

<sup>9</sup> GU C 413I del 12.10.2021, pag. 1.

<sup>10</sup> Doc. 13350/20.

<sup>11</sup> Doc. 18/21.

7. I lavori del Consiglio e dei suoi organi preparatori svolti in questo settore nel corso dei precedenti semestri di presidenza sono riassunti nelle precedenti relazioni del Consiglio sulle questioni fiscali<sup>12</sup>. Occorre rilevare che il dibattito mondiale in corso sull'aggiornamento delle norme in materia di tassazione internazionale delle società era stato preso in considerazione nelle deliberazioni tra gli Stati membri riguardanti la proposta legislativa in materia di imposta sui servizi digitali (ISD), la proposta sulla presenza digitale significativa (PDS) e il progetto CC(C)TB, nonché la proposta di rifusione della direttiva sugli interessi e sui canoni (IRD).
8. L'8 ottobre 2021 il quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS ha approvato, con il sostegno di tutti gli Stati membri dell'UE, il testo messo a punto della dichiarazione che definisce un approccio a due pilastri per affrontare le sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia, nonché il relativo piano di attuazione dettagliato<sup>13</sup>. A partire dal [4 novembre 2021, 137] paesi e giurisdizioni hanno aderito a questo approccio a due pilastri per riformare le norme in materia di fiscalità internazionale e garantire che le imprese multinazionali paghino una giusta quota di tasse ovunque esse operino.
9. La riforma della tassazione internazionale delle società consisterà di due pilastri. Il primo pilastro comprenderà norme volte a garantire una più equa distribuzione dei diritti di imposizione sugli utili delle imprese multinazionali più grandi e più redditizie. Una parte dei diritti di imposizione sarà riassegnata alle giurisdizioni di mercato in cui le imprese multinazionali svolgono attività commerciali e realizzano profitti, indipendentemente dalla loro presenza fisica in tali giurisdizioni. Il secondo pilastro comprenderà norme volte a ridurre le possibilità di erosione della base imponibile e di trasferimento degli utili, al fine di garantire il versamento dell'aliquota minima globale concordata dell'imposta sulle società, fissata al 15 %. Ulteriori vantaggi deriverebbero anche dalla stabilizzazione del sistema fiscale internazionale e dalla maggiore certezza fiscale per i contribuenti e le amministrazioni fiscali.

---

<sup>12</sup> Doc. 9970/21, punti da 6 a 18. Doc. 13336/20, punti da 13 a 20. Doc. 8891/20, punti da 13 a 26.

<sup>13</sup> Consultabile al seguente indirizzo: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm>.

10. Conformemente al piano di attuazione, il quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS sta attualmente lavorando alla messa a punto dei testi che costituiranno il nuovo quadro di norme per la soluzione internazionale basata sul consenso. L'approccio a due pilastri comporterà una fase di attuazione, durante la quale saranno apportati adeguamenti all'attuale quadro degli accordi internazionali in materia fiscale e alle normative fiscali nazionali, se del caso. L'UE intende garantire l'attuazione mediante la legislazione e decisioni che dovranno essere adottate dal Consiglio, ove appropriato.

**b) Iniziative future nel settore della tassazione delle società**

11. Si prevede che le nuove proposte legislative della Commissione europea volte a recepire l'approccio globale a due pilastri saranno presentate al Consiglio quanto prima, rispecchiando i risultati dei lavori svolti in sede di quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS. In tale contesto, entro la fine del 2021 dovrebbe essere presentata una proposta legislativa per recepire l'aliquota d'imposta effettiva minima a livello globale di cui al secondo pilastro nell'UE.
12. Si prevede inoltre che la Commissione, sulla base della comunicazione del 18 maggio 2021 "Tassazione delle imprese per il XXI secolo", pubblicherà una proposta legislativa che stabilisca norme dell'Unione per neutralizzare l'uso improprio di entità di comodo a fini fiscali e una proposta legislativa per la pubblicazione delle aliquote fiscali effettive versate dalle grandi imprese.

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

13. Per quanto concerne l'IVA, nel 2016 il Consiglio ha adottato due serie di conclusioni: nel maggio 2016<sup>14</sup> il Consiglio ha risposto al "piano d'azione sull'IVA - Verso uno spazio unico europeo dell'IVA", presentato dalla Commissione il 7 aprile 2016, e nel novembre 2016 il Consiglio ha espresso il suo punto di vista sui miglioramenti alle attuali norme IVA dell'UE per le operazioni transfrontaliere<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Doc. 9494/16.

<sup>15</sup> Doc. 14257/16.

14. Dando seguito al suo piano d'azione sull'IVA, la Commissione ha avanzato un numero considerevole di proposte legislative in materia di IVA. 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'imposta sul valore aggiunto.
15. Muovendo dai progressi compiuti durante la presidenza precedente<sup>16</sup>, la presidenza slovena ha proseguito i lavori sui fascicoli legislativi nel settore dell'IVA.
16. Durante il semestre di presidenza slovena i fascicoli legislativi – in diverse fasi di avanzamento – sottoposti all'esame del Consiglio e/o, secondo i casi, dei suoi organi preparatori riguardavano i seguenti settori in materia di IVA:
  - i. sistema dell'IVA definitivo;
  - ii. riforma delle aliquote IVA;
  - iii. conferimento di competenze di esecuzione alla Commissione per determinare il significato di termini utilizzati in talune disposizioni della direttiva IVA; e
  - iv. esenzioni sulle importazioni e su talune forniture, in relazione a misure di interesse pubblico adottate dall'Unione.
17. Per informazioni più dettagliate sui singoli fascicoli nel settore dell'IVA, si veda qui di seguito.
18. Inoltre, le conclusioni del Consiglio, del 27 novembre 2020, su un'imposizione equa ed effettiva in tempi di ripresa, sulle sfide fiscali legate alla digitalizzazione e sulla buona governance fiscale nell'UE e oltre contengono anche la risposta del Consiglio alle misure nel settore dell'IVA e delle accise.

---

<sup>16</sup> Si veda, ad esempio, il doc. 15082/18, punti da 30 a 111, e il doc. 10322/18, punti da 56 a 100.

*i. Sistema dell'IVA definitivo*

19. Dando seguito al suo "piano d'azione sull'IVA - Verso uno spazio unico europeo dell'IVA" del 7 aprile 2016, la Commissione ha scelto un approccio legislativo in due tappe per il sistema dell'IVA definitivo<sup>17</sup> e il fascicolo è stato discusso sotto le presidenze rumena, finlandese, croata e tedesca.
20. Gli Stati membri convengono che questo fascicolo richiede ancora un'analisi tecnica approfondita prima che siano operate le scelte strategiche definitive. Come già rilevato dal Consiglio<sup>18</sup>, il miglior modo di procedere è continuare a porre l'accento sugli elementi chiave della proposta della Commissione e sull'analisi delle opzioni relative alle misure di accompagnamento. Gli ulteriori lavori sul sistema dell'IVA definitivo dovrebbero proseguire senza impedire o rallentare gli sforzi tesi a migliorare l'attuale sistema dell'IVA.

*ii. Riforma delle aliquote IVA*

21. 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>19</sup>. Obiettivo di tale proposta legislativa è introdurre norme sulla fissazione delle aliquote IVA in tutta l'UE, con effetto a decorrere dalla data di entrata in vigore del regime definitivo di imposizione degli scambi tra gli Stati membri.
22. In sintesi, con questa specifica proposta legislativa la Commissione proponeva 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);
  - 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);

---

<sup>17</sup> Questo approccio è stato descritto in modo più dettagliato in relazioni precedenti, ad esempio nel doc. 9970/21, punti da 25 a 31.

<sup>18</sup> Doc. 15082/18, punti da 89 a 91.

<sup>19</sup> Doc. 5335/18.

- 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").
23. La proposta della Commissione è stata esaminata durante il semestre delle presidenze bulgara, rumena, finlandese, croata, tedesca e portoghese.
24. Durante le presidenze croata e tedesca si sono tenute discussioni sull'ipotesi di un elenco positivo, l'utilizzo dei codici NC<sup>20</sup> (ove possibile) per i beni e dei codici CPA<sup>21</sup> per i servizi e i principi e le condizioni per l'applicazione delle aliquote IVA ridotte. Sono stati inoltre formulati suggerimenti per far progredire il Green Deal europeo introducendo un trattamento IVA più favorevole per gli approvvigionamenti a basse emissioni di CO<sub>2</sub><sup>22</sup>.
25. A seguito dei lavori svolti in precedenza, la presidenza portoghese ha proposto un approccio in tre fasi basato sulla definizione dei criteri che regolerebbero l'inclusione di beni e servizi in un elenco positivo, sull'aggiornamento e la modernizzazione dell'allegato III della direttiva 2006/112/CE e sull'ambito di applicazione delle aliquote zero, delle aliquote super ridotte e delle deroghe. Il 18 giugno 2021 il Consiglio ECOFIN ha discusso due aspetti della riforma proposta che potrebbero beneficiare degli orientamenti politici dei ministri, vale a dire la clausola di decadenza per i beni dannosi per l'ambiente e la questione di una clausola di standstill che rende disponibili a tutti gli altri Stati membri le deroghe esistenti che consentono le aliquote di parcheggio (aliquote ridotte superiori al 12 %), le aliquote super ridotte e le esenzioni con detraibilità dell'IVA versata a monte, garantendo la parità di trattamento tra gli Stati membri.

---

<sup>20</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 2019/1776 della Commissione, del 9 ottobre 2019, che modifica l'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune.

<sup>21</sup> Regolamento (UE) n. 1209/2014 della Commissione, del 29 ottobre 2014, recante modifica del regolamento (CE) n. 451/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio che definisce una nuova classificazione statistica dei prodotti associata alle attività (CPA) e abroga il regolamento (CEE) n. 3696/93 del Consiglio.

<sup>22</sup> Si vedano anche le conclusioni del Consiglio del dicembre 2019 in materia di tassazione dell'energia, doc. 14861/19.

26. Sulla base dei risultati delle discussioni sulla clausola di standstill, la presidenza slovena ha lavorato a testi di compromesso che tengono conto delle diverse opinioni espresse dai ministri. Si è adoperata per trovare un approccio equilibrato che garantisca a tutti gli Stati membri parità di accesso alle deroghe esistenti negli Stati membri, evitando nel contempo la proliferazione di aliquote ridotte e di esenzioni con detraibilità dell'IVA versata a monte che potrebbero erodere le basi imponibili.
27. Per quanto riguarda la clausola di decadenza, la presidenza slovena ha allineato la maggior parte di tali clausole al Green Deal europeo. La clausola di decadenza per i fertilizzanti chimici e i pesticidi chimici è stata leggermente adeguata per tener conto delle preoccupazioni di alcuni Stati membri riguardo ai piccoli agricoltori.
28. La presidenza ha inoltre dedicato tempo a trovare soluzioni per le altre questioni tecniche relative al testo e al contenuto dell'allegato III della direttiva IVA, ossia l'elenco dei beni e dei servizi ai quali possono essere applicate le aliquote ridotte.
29. A seguito dei lavori tecnici svolti durante le videoconferenze informali del gruppo "Questioni fiscali" del 15 luglio, 15 settembre, 30 settembre, 15 ottobre, 25 ottobre e 18 novembre e dell'HLWP del 25 novembre 2021, il 7 dicembre 2021 [la presidenza ha presentato al Consiglio ECOFIN un testo di compromesso al fine di raggiungere un orientamento generale sulla proposta.]

iii. Comitato IVA

30. Il 18 dicembre 2020 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il conferimento di competenze di esecuzione alla Commissione al fine di determinare il significato dei termini utilizzati in talune disposizioni di tale direttiva<sup>23</sup> (la "direttiva relativa al comitato IVA"). Secondo la Commissione, l'obiettivo della proposta è garantire un'applicazione più uniforme della normativa dell'UE sull'IVA. A tal fine, la Commissione ha proposto di istituire un comitato di comitatologia che assista la Commissione nell'adozione di misure di esecuzione vincolanti mediante voto a maggioranza qualificata. Secondo la Commissione, questo renderebbe il processo decisionale più efficiente ed eviterebbe alla Corte di giustizia dell'Unione europea di dover risolvere questioni di interpretazione così frequentemente.
31. Durante le discussioni tenutesi in sede di gruppo "Questioni fiscali" (Imposizione indiretta) durante il primo semestre 2021, sebbene in generale gli Stati membri abbiano potuto appoggiare l'obiettivo generale della proposta, molte delegazioni hanno espresso riserve, in particolare per quanto riguarda il trasferimento di competenze dal Consiglio alla Commissione e il passaggio al voto a maggioranza qualificata. Alcune delegazioni ritengono che l'attuale sistema possa essere migliorato, in particolare mediante la presentazione di un maggior numero di proposte di atti di esecuzione del Consiglio basati sull'articolo 397 della direttiva IVA.

---

<sup>23</sup> Doc. 14293/20.

iv. IVA sulle attività di "acquisto e donazione"

32. Il 12 aprile 2021 la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le esenzioni applicabili alle importazioni e a talune cessioni e prestazioni in relazione a misure dell'Unione di interesse pubblico<sup>24</sup>. Scopo della proposta è prevedere un'esenzione dall'IVA per la Commissione e le altre agenzie dell'UE in caso di acquisto di beni e servizi da distribuire gratuitamente agli Stati membri.
33. Nelle discussioni tenutesi il 14 aprile e il 20 maggio 2021 tra gli Stati membri in sede di gruppo "Questioni fiscali" (Imposizione indiretta) e nelle osservazioni scritte presentate successivamente, gli Stati membri hanno espresso preoccupazioni in merito a una serie di questioni. La presidenza portoghese ha presentato due proposte di compromesso, la seconda delle quali è stata distribuita per approvazione mediante procedura di approvazione tacita il 26 maggio 2021. La procedura di approvazione tacita è stata interrotta a causa delle preoccupazioni espresse da alcuni Stati membri, in particolare in merito all'ambito di applicazione della proposta. Dopo le discussioni in sede di HLWP, il fascicolo è stato sottoposto al Consiglio ECOFIN tramite il Coreper ai fini di un dibattito orientativo su un'eventuale riduzione dell'ambito di applicazione in vista di una rapida adozione del fascicolo.
34. Conformemente agli orientamenti forniti dagli Stati membri in occasione del Consiglio ECOFIN del 18 giugno 2021, la presidenza portoghese ha preparato un terzo testo di compromesso con un ambito di applicazione ridotto e lo ha sottoposto a una procedura informale di approvazione tacita conclusasi il 26 giugno 2021 senza osservazioni da parte degli Stati membri. Dopo l'approvazione da parte del Comitato dei rappresentanti permanenti il 30 giugno 2021, il testo è stato adottato dal Consiglio ECOFIN sotto la presidenza slovena il 13 luglio e pubblicato nella Gazzetta ufficiale il 15 luglio 2021<sup>25</sup>. La Commissione ha rilasciato una dichiarazione da iscrivere nei processi verbali del Coreper e del Consiglio<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Doc. 7749/21.

<sup>25</sup> GU L 250 del 15.7.2021, pag. 1.

<sup>26</sup> Doc. 9995/21 ADD 1.

d) Accise

Revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (DTE)

35. Il 14 luglio 2021 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione)<sup>27</sup> (la "proposta DTE").
36. La proposta DTE persegue i seguenti obiettivi:
- fornire un quadro adattato che contribuisca agli obiettivi per il 2030 dell'UE e alla neutralità climatica entro il 2050 nel contesto del Green Deal europeo. Ciò comporterebbe l'allineamento della tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità alle politiche dell'UE in materia di energia, ambiente e clima, contribuendo così agli sforzi dell'Unione volti a ridurre le emissioni;
  - fornire un quadro che preservi e migliori il mercato interno dell'UE aggiornando l'ambito di applicazione dei prodotti energetici e la struttura delle aliquote e razionalizzando il ricorso alle esenzioni e alle riduzioni fiscali da parte degli Stati membri; e
  - preservare la capacità di generare entrate per i bilanci degli Stati membri.
37. Secondo la Commissione, tali obiettivi sarebbero raggiunti passando da una tassazione basata sul volume a una basata sul contenuto energetico, introducendo una classificazione delle aliquote in base alle loro prestazioni ambientali e limitando gli incentivi a favore dell'uso di combustibili fossili. In base a tale classificazione, i combustibili fossili convenzionali, come il gasolio e la benzina, saranno tassati all'aliquota più elevata e l'elettricità a quella più bassa.

---

<sup>27</sup> Doc. 10872/21.

38. La proposta DTE fa parte del pacchetto "Pronti per il 55 %" <sup>28</sup>, che mira ad attuare gli ambiziosi obiettivi dell'UE di ridurre le emissioni di almeno il 55 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990 e di conseguire la neutralità climatica entro il 2050. Il pacchetto consiste in una serie di proposte interconnesse, tutte orientate verso lo stesso obiettivo di garantire una transizione equa, competitiva e verde entro il 2030 e oltre. Copre una serie di settori strategici ed economici: clima, energia e combustibili, trasporti, edilizia, uso del suolo e silvicoltura <sup>29</sup>.
39. La Commissione ha già proposto di rivedere la DTE nel 2011, ma dopo discussioni inconcludenti ha ritirato la sua proposta nel 2015. L'11 settembre 2019 ha pubblicato una relazione <sup>30</sup> sulla valutazione della DTE, in cui sottolinea che le norme attuali non contribuiscono al nuovo quadro normativo e agli obiettivi strategici dell'UE nel settore del clima e dell'energia. Il 5 dicembre 2019 il Consiglio ECOFIN ha approvato conclusioni sul quadro dell'UE in materia di tassazione dell'energia <sup>31</sup>, in cui sottolinea l'importante ruolo svolto dall'armonizzazione della tassazione dell'energia attraverso la direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici nel garantire il corretto funzionamento del mercato interno. Il Consiglio si è inoltre dichiarato favorevole a un aggiornamento del quadro giuridico sulla tassazione dell'energia che contribuisca al conseguimento di obiettivi più ampi della politica economica e ambientale dell'UE. Nelle conclusioni si invitava la Commissione a fare in modo che le sue proposte fossero pienamente valutate in termini dei relativi costi e benefici economici, sociali e ambientali. Nella preparazione della proposta DTE, la Commissione ha svolto una consultazione pubblica <sup>32</sup>.
40. Il 20 e 21 luglio 2021, nella riunione informale del gruppo "Questioni fiscali" (Alto livello) (HLWP), dedicata alle "Sfide future nel settore fiscale", le delegazioni hanno già potuto esprimere opinioni preliminari sul ruolo della tassazione nella transizione verde durante la sessione di lavoro "Aspetti fiscali del Green Deal". Il 22 luglio 2021 la Commissione ha presentato la proposta DTE al Comitato dei rappresentanti permanenti (parte seconda).

---

<sup>28</sup> Doc. 10849/21.

<sup>29</sup> I progressi generali compiuti sui fascicoli del pacchetto "Pronti per il 55 %" trattati dal Consiglio ECOFIN figurano nel documento 13850/21 che, per quanto riguarda la DTE, è identico al testo dell'attuale relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo.

<sup>30</sup> Doc. 12153/19.

<sup>31</sup> Doc. 14608/19.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-public-consultation\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-public-consultation_it).

41. Le discussioni tecniche in sede di gruppo "Questioni fiscali" (Imposizione indiretta – Accise/Tassazione dell'energia) sono state avviate il 9 settembre 2021. Nel corso della riunione la Commissione ha presentato sia la proposta che la valutazione d'impatto.
42. Nella riunione dell'HLWP del 23 settembre 2021, la presidenza ha informato le delegazioni in merito allo stato dei lavori, ai lavori previsti e all'intenzione di compiere i maggiori progressi possibili su questo fascicolo durante il suo mandato.
43. L'esame tecnico della proposta in sede di gruppo "Questioni fiscali" (Imposizione indiretta – Accise/Tassazione dell'energia) è proseguito il 6 ottobre, il 20 ottobre, il 15 novembre e il 24 novembre 2021 con un'analisi articolo per articolo. La prima fase di analisi di tutti gli articoli è stata completata il 24 novembre 2021.
44. L'esame della proposta ha offerto alle delegazioni l'opportunità di chiedere chiarimenti, che la Commissione ha fornito. Sono state poste numerose domande su diversi aspetti della proposta, quali il passaggio da una tassazione basata sul volume a una tassazione basata sul contenuto energetico, l'introduzione di una classificazione delle aliquote in base alle loro prestazioni ambientali, la tassazione dei nuovi prodotti, l'indicizzazione, i settori dell'aviazione e del trasporto marittimo, nonché i collegamenti con altri fascicoli del pacchetto "Pronti per il 55 %".
45. Nella riunione dell'HLWP del 25 novembre 2021, la presidenza ha informato le delegazioni in merito ai risultati dei lavori e ai progressi compiuti sul fascicolo, anche nel contesto del pacchetto "Pronti per il 55 %".

e) **Imposta sulle transazioni finanziarie (ITF)**

46. 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.
47. In questa fase dieci 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").

48. Gli aspetti principali dei negoziati in corso su questo fascicolo sono stati illustrati nella precedente relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo sulle questioni fiscali<sup>33</sup>.
49. Nelle sue conclusioni del 17-21 luglio 2020<sup>34</sup> (punto A29), il Consiglio europeo ha fatto presente che *"Nei prossimi anni l'Unione lavorerà a una riforma del sistema delle risorse proprie e introdurrà nuove risorse proprie. [...] nel corso del prossimo QFP, l'Unione lavorerà all'introduzione di altre risorse proprie, che potrebbero comprendere un'imposta sulle transazioni finanziarie"*. A tale riguardo, la Commissione ha recentemente chiarito che<sup>35</sup> *"qualora si giunga a un accordo in merito, la Commissione presenterà una proposta volta a trasferire le entrate derivanti da tale imposta al bilancio dell'UE come risorsa propria"*. *In caso di mancato accordo entro la fine del 2022, la Commissione proporrà, in base a valutazioni d'impatto, una nuova risorsa propria basata su una nuova imposta sulle transazioni finanziarie. La Commissione si adopera per presentare tali proposte entro giugno 2024 in vista della sua introduzione entro il 1° gennaio 2026"*.

## **B. COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA**

### *a) Cooperazione amministrativa internazionale in materia fiscale — considerazioni politiche*

50. Nella riunione dell'HLWP del 28 ottobre 2021 le delegazioni hanno discusso delle considerazioni politiche relative al proseguimento dei lavori nel settore della cooperazione amministrativa internazionale in materia fiscale, anche come seguito alle discussioni in materia svoltesi durante il semestre di presidenza portoghese<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Doc. 8891/20, punti da 67 a 70 e doc. 14863/19, punti da 104 a 110.

<sup>34</sup> Doc. EUCO 10/20.

<sup>35</sup> Si veda la risoluzione legislativa del Parlamento europeo, del 16 dicembre 2020, concernente il progetto di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), dichiarazione della Commissione sull'introduzione di una risorsa propria basata su un'imposta sulle transazioni finanziarie.

<sup>36</sup> Doc. 9970/21, punti 81 e 82.

51. Un quadro preciso e funzionante per la cooperazione amministrativa internazionale rimane una delle principali garanzie e dei principali strumenti per garantire la riscossione tempestiva ed efficiente delle entrate e la prevenzione della frode fiscale e della pianificazione fiscale aggressiva. Si tratta di un aspetto particolarmente importante tenuto conto della necessità di riprendersi il più rapidamente possibile dalla crisi causata dalla pandemia di COVID-19 e del legame sempre più intrinseco tra la dimensione internazionale e le attività economiche dei cittadini e delle imprese dell'UE.
52. In tale contesto è importante ricordare che il Consiglio considera essenziale che l'UE continui a fissare le priorità nell'ambito del più ampio impegno a livello mondiale di ridurre la frode, l'evasione e l'elusione fiscali transfrontaliere grazie alla cooperazione amministrativa<sup>37</sup>.
53. Il quadro per la cooperazione amministrativa nel settore fiscale sarà rafforzato sia a livello dell'UE che sulla scena mondiale. È inoltre probabile che gli accordi conclusi tra gli Stati membri e le giurisdizioni extra-UE evolvano nel tempo.
54. Occorre garantire la continuità del flusso di informazioni di natura fiscale poiché qualsiasi altro risultato metterebbe a repentaglio anni di complicati lavori tecnici e politici a livello internazionale, che hanno appena iniziato a produrre i risultati auspicati per quanto riguarda il conseguimento di questo importante obiettivo di interesse pubblico generale.
55. Pur garantendo il corretto funzionamento del sistema di scambio internazionale di informazioni a fini fiscali, rimane necessaria un'adeguata calibrazione in funzione dei diritti e degli obblighi dei contribuenti: eventuali restrizioni dovrebbero essere conformi ai criteri di necessità e proporzionalità e continuare a rispettare l'essenza dei diritti e delle libertà fondamentali, anche per quanto riguarda gli scambi con i paesi terzi.
56. È opportuno proseguire i lavori tecnici per un uso più mirato ed efficiente delle informazioni raccolte attraverso la cooperazione amministrativa.

---

<sup>37</sup> Conclusioni del Consiglio del 29 maggio 2020 sulla futura evoluzione della cooperazione amministrativa nel settore fiscale nell'UE (doc. 8482/20, punto 11).

57. Al fine di garantire progressi nello svolgimento dei lavori e nel conseguimento degli obiettivi di cui ai punti 54, 55 e 56 della presente relazione, si potrebbero organizzare riunioni a livello di esperti in sede di gruppo "Questioni fiscali" del Consiglio o, se del caso, in seno ai gruppi di esperti della Commissione, avvalendosi delle competenze necessarie nei settori pertinenti. In tal modo, ove necessario, si potrebbero promuovere in modo equilibrato ed efficiente, sia nell'UE che a livello internazionale, norme minime comuni.
58. In tale contesto, gli Stati membri e la Commissione dovrebbero rimanere in stretto contatto, ai fini di aggiornamenti periodici su tali questioni in sede di gruppo "Questioni fiscali" (Alto livello), affinché il Consiglio fornisca, se necessario, ulteriori orientamenti.
59. Si prevede che nel 2022 la Commissione presenterà una proposta legislativa sull'ulteriore revisione della direttiva 2011/16/UE relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale, concernente lo scambio di informazioni sulle cripto-attività e i ruling fiscali per i soggetti privati facoltosi.

*b) Cooperazione amministrativa con i paesi terzi nel settore dell'IVA*

60. Nella riunione dell'HLWP del 23 settembre, la Commissione ha informato le delegazioni in merito a quanto segue:
- a) lavori in corso in sede di comitato congiunto, sulla base 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<sup>38</sup>;
  - b) aspetti legati all'IVA delle discussioni con il Regno Unito nel contesto del protocollo sulla cooperazione amministrativa e la lotta contro la frode in materia di imposta sul valore aggiunto e sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi e imposte;<sup>39</sup>
  - c) la fase iniziale dei contatti esplorativi con le autorità di Australia, Canada e Giappone per quanto riguarda le possibilità di proseguire i lavori in merito alla cooperazione amministrativa nel settore dell'IVA;

---

<sup>38</sup> GU L 195 dell'1.8.2018, pag. 3.

<sup>39</sup> GU L 149 dell'30.4.2021, pag. 10.

d) negoziati in corso con le autorità della Repubblica popolare cinese, in vista della conclusione di un memorandum d'intesa non vincolante (eventuale futuro quadro di cooperazione amministrativa tra l'UE e la Repubblica popolare cinese nel settore dell'IVA)<sup>40</sup>.

61. Si ricorda che, per quanto riguarda la negoziazione e la conclusione di strumenti non vincolanti ai sensi del diritto dell'UE (come il suddetto memorandum d'intesa) e a norma delle disposizioni del trattato sull'Unione europea (in particolare l'articolo 16, paragrafo 1, TUE), la definizione delle politiche resta una prerogativa del Consiglio. Spetta pertanto al Consiglio valutare se sia nell'interesse dell'Unione avviare tali discussioni (negoziati) su un eventuale strumento non vincolante. Inoltre, in seguito alla sentenza della Corte di giustizia nella causa C-660/13 (memorandum d'intesa svizzero), i segretari generali del Consiglio, della Commissione e del servizio europeo per l'azione esterna hanno concordato, nel 2017, le disposizioni relative agli strumenti non vincolanti<sup>41</sup>. Tali disposizioni si applicano a tutti gli strumenti non vincolanti a prescindere dal settore d'intervento e da chi rappresenta l'Unione nei negoziati con il terzo o i terzi e indipendentemente dalla loro denominazione o forma. Resta inteso che la Commissione continuerà ad aggiornare periodicamente gli Stati membri sui progressi compiuti nei negoziati (anche su qualsiasi ulteriore contatto con paesi terzi in questo settore) e che al termine dei negoziati si rivolgerà al Consiglio al fine di richiedere, conformemente al diritto dell'Unione, l'autorizzazione di quest'ultimo a firmare lo strumento non vincolante a nome dell'Unione.

---

<sup>40</sup> Il 10 marzo 2021 il Consiglio ha approvato, con una serie di osservazioni (doc. CM 1978/21 LIMITE, con ulteriori dettagli che figurano nel doc. ST 6351/21 LIMITE), l'avvio di negoziati da parte della Commissione con le autorità della Repubblica popolare cinese, in vista della conclusione di un memorandum d'intesa non vincolante.

<sup>41</sup> Doc. 15367/17.

## C. COORDINAMENTO DELLE POLITICHE FISCALI

Come illustrato in appresso, sono stati portati avanti importanti lavori nel settore del coordinamento delle politiche fiscali (che esulano dalla portata della normativa dell'UE in materia fiscale).

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

62. Il gruppo "Codice di condotta" ha tenuto videoconferenze informali del gruppo principale il 5 luglio, il 21 settembre, il 12 ottobre e il 22 novembre 2021, nonché videoconferenze informali del sottogruppo "Questioni interne/esterne" il 18 e 29 ottobre e il 12 e 16 novembre. Inoltre, i consiglieri/addetti fiscali si sono riuniti l'8 luglio, l'8, 13, 16, 20 e 24 settembre e il 17 novembre 2021 per discutere documenti EU-RESTRICTED relativi alla lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali. In dicembre è prevista una riunione supplementare dei consiglieri/addetti fiscali per preparare le discussioni in vista del prossimo aggiornamento della lista nel febbraio 2022.
63. La revisione semestrale della lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali è stata approvata dal Consiglio ECOFIN il 5 ottobre 2021 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale il 12 ottobre 2021<sup>42</sup>.
64. In seguito al questionario sulle misure di difesa nei confronti dei paesi che figurano nella lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali, la Commissione ha presentato al gruppo una sintesi dell'attuazione da parte degli Stati membri degli orientamenti del 2019 sulle misure di difesa<sup>43</sup>. Le delegazioni hanno appoggiato l'intenzione di proseguire i lavori nel settore delle misure di difesa, anche effettuando una valutazione dell'attuazione degli orientamenti.
65. La presidenza slovena, in coordinamento con la presidente del gruppo "Codice di condotta", ha proseguito la discussione sulla revisione del mandato del suddetto gruppo, al fine di includere anche gli aspetti dei sistemi fiscali che hanno un'applicazione generale e che possono avere effetti dannosi. [Il Codice di condotta (Tassazione delle imprese) riveduto è stato approvato dal Consiglio il xxxx].

---

<sup>42</sup> GU C 413I del 12.10.2021, pag. 1.

<sup>43</sup> Doc. 14114/19.

b) Sviluppi internazionali

66. L'HLWP è stato periodicamente informato in merito agli sviluppi internazionali pertinenti nel settore della politica fiscale, in particolare in relazione alle riunioni dei ministri delle Finanze del G20 e del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS. Le discussioni periodiche in sede di HLWP, unitamente a una discussione informale a livello di ministri in settembre, hanno contribuito in modo significativo all'accordo finale nell'ambito del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS.
67. Le questioni relative alla legge statunitense sugli adempimenti fiscali dei conti esteri (Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA) sono state portate all'attenzione delle delegazioni nel luglio 2021, quando la presidenza slovena ha informato l'HLWP in merito allo stato dei lavori sulla legge FATCA. Successivamente, nel mese di luglio, sulla base dei progressi compiuti durante le presidenze precedenti, la presidenza slovena ha tenuto una videoconferenza informale con il dipartimento del Tesoro statunitense in merito alla legge FATCA, concentrandosi sulla reciprocità per quanto riguarda lo scambio di informazioni nell'ambito degli accordi intergovernativi FATCA e sulle questioni connesse agli "americani casuali", compreso l'ottenimento di maggiori orientamenti dal Tesoro e dall'IRS per evitare la chiusura dei conti bancari degli "americani casuali" nell'UE. A settembre la presidenza slovena ha informato l'HLWP in merito a tale riunione. Sono in corso contatti con le autorità statunitensi e sono previste altre riunioni informali con le controparti statunitensi.
68. Il 19 novembre 2013 l'HLWP ha convenuto che le disposizioni fiscali presenti in fascicoli non fiscali che conducono a un qualsiasi cambiamento nella normativa fiscale o nella prassi amministrativa degli Stati membri o che comportano altre conseguenze per l'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, ha continuato a garantire che gli Stati membri siano allertati tempestivamente, anche sui negoziati relativi ad accordi tra l'UE e paesi terzi. Tra le questioni monitorate dall'HLWP figurano: il seguito dato alla relazione dell'ESMA del 2020 in merito ai metodi cum/ex, cum/cum e ai sistemi di richiesta di rimborsi della ritenuta alla fonte, la comunicazione della Commissione "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia: un pacchetto di misure d'intervento e di sostegno"<sup>44</sup>, il pacchetto antiriciclaggio del luglio 2021 e lo stato dei lavori relativi alla direttiva sulla rendicontazione pubblica paese per paese.

---

<sup>44</sup> Doc. 12682/21.