



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 40

CONSIGLIO ECOFIN DELL'8 NOVEMBRE 2019

L'8 novembre 2019 si è svolto il Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza ("Consiglio ECOFIN").

Nell'ambito della riunione sono stati affrontati i seguenti temi:

- **Norme in materia di IVA:** il Consiglio ha raggiunto due accordi provvisori: il primo su due proposte legislative relative alla trasmissione e allo scambio dei dati sui pagamenti pertinenti ai fini dell'IVA, e il secondo su una proposta che modifica il regime speciale applicabile alle piccole imprese nella direttiva IVA e sulla cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni.
- **Norme in materia di accise:** Il Consiglio ha raggiunto un accordo provvisorio su una proposta di direttiva relativa al regime generale delle accise e su un regolamento relativo alla cooperazione amministrativa in materia di accise per quanto concerne il contenuto del registro elettronico. È stato inoltre raggiunto un orientamento generale sull'esenzione dall'IVA e dall'accisa per quanto riguarda gli sforzi di difesa nell'ambito dell'Unione.
- **Nomina di un membro della Bce:** Il Consiglio ECOFIN ha formulato una raccomandazione al Consiglio europeo sulla nomina di Isabel Schnabel nel Consiglio direttivo della Banca centrale europea.
- **Conclusioni sul finanziamento della lotta ai cambiamenti climatici:** Il Consiglio ha adottato conclusioni sui finanziamenti per il clima in vista della conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP 25), che è in corso a Madrid e terminerà il 13 dicembre 2019.
- **Dibattito congiunto con i ministri dell'istruzione:** nel corso della riunione ha avuto luogo un dibattito congiunto con i ministri dell'istruzione e formazione sul tema: "Una base economica solida per l'Europa: perseguire efficacia, efficienza e qualità nell'istruzione e nella formazione", riflettendo dunque sull'importanza del capitale umano quale fondamento del benessere dell'Europa.
- **Tassazione dell'economia digitale:** il Consiglio ha esaminato una nota sui progressi del negoziato relativo alla tassazione dell'economia digitale.
- **Stablecoin:** Il Consiglio ECOFIN ha esaminato un progetto di dichiarazione comune del Consiglio e della Commissione sulle stablecoin (criptovalute "stabili"), di cui si prevede l'approvazione come esito del prossimo incontro di dicembre.

Il Consiglio ECOFIN

L'8 novembre 2019 si è svolto a Bruxelles il [Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza \("Consiglio ECOFIN"\)](#).

Norme in materia di IVA

Nel dicembre 2018, la Commissione europea ha presentato **due proposte legislative relative alla trasmissione e allo scambio dei dati sui pagamenti pertinenti ai fini dell'IVA**: una direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE (direttiva IVA), introducendo specifici obblighi per i prestatori di servizi di pagamento e un regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 recante misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa per lottare contro la frode in materia di IVA. Su tali proposte, volte a contrastare **le frodi fiscali nelle operazioni transfrontaliere di commercio elettronico**, il Consiglio ha raggiunto un [accordo provvisorio](#). Alcune delegazioni hanno tuttavia affermato di non essere ancora in grado di sciogliere le riserve d'esame che, in taluni casi, sono anche collegate alla procedura di controllo da parte dei parlamenti nazionali attualmente in corso.

Nel merito, il testo di compromesso prevede che, in attuazione delle novità legislative (nuovo articolo 243-*ter* della direttiva IVA), gli Stati membri saranno chiamati a imporre ai prestatori di servizi di pagamento di **conservare una documentazione** sufficientemente dettagliata dei **beneficiari e dei pagamenti** relativi ai servizi di pagamento che prestano su **base transfrontaliera** per ogni trimestre civile al fine di consentire alle autorità competenti degli Stati membri di effettuare i controlli delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi che si considerano avvenute nel territorio di uno Stato membro. La documentazione, i cui elementi informativi sono individuati nella proposta di direttiva, sarà conservata dal prestatore di servizi di pagamento in formato elettronico per un periodo di tre anni e dovrà essere messa a disposizione, in conformità dell'articolo 24-*ter* del regolamento (UE) n. 904/2010, dello Stato membro di origine del prestatore di servizi di pagamento o degli Stati membri ospitanti, se il prestatore di servizi di pagamento fornisce servizi di pagamento in Stati membri diversi dallo Stato membro di origine.

Il regolamento (UE) n. 904/2010 (regolamento sulla cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni), come modificato dalla seconda proposta in argomento, prevede che la Commissione europea elabori, mantenga, ospiti e gestisca sul piano tecnico un **sistema elettronico centrale di informazioni sui pagamenti**, denominato "CESOP" (*Central electronic system of payment information*) ai fini delle indagini sulle sospette frodi a danno dell'IVA o per individuare le frodi in materia di IVA. Ogni Stato membro raccoglierà le informazioni rilevanti ai fini del nuovo articolo 243-*ter* della direttiva IVA, che potrà archiviare anche autonomamente in un sistema elettronico nazionale, per poi trasmetterle al CESOP.

Il Consiglio ha raggiunto un [ulteriore accordo provvisorio](#) su un progetto di atto legislativo che modifica la direttiva IVA e il regolamento sulla cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni, con riferimento al **regime speciale applicabile alle piccole imprese**.

La direttiva IVA già prevede un regime speciale per le piccole imprese (Titolo XII, Capo 1), principale oggetto delle modifiche in discussione. In particolare, verrebbe integralmente sostituito l'articolo 284 della direttiva IVA stabilendo che gli Stati membri possono **esentare** le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nel loro territorio da soggetti passivi stabiliti in detto territorio il cui volume d'affari annuo nello Stato membro non supera **una o più soglie ("franchigie")** fissate dagli stessi Stati membri, differenziando sulla base di criteri oggettivi per i diversi settori di attività, nel rispetto di un **tetto massimo di 85.000 euro**. Sulla base di specifiche condizioni la franchigia deve essere concessa anche per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nel loro territorio da soggetti passivi stabiliti in un altro Stato membro. Per avvalersi della franchigia in uno

Stato membro in cui non è stabilito, il soggetto passivo dà previa notifica allo Stato membro in cui è stabilito, e tale informazione viene condivisa dagli Stati membri per effetto delle modifiche al regolamento sulla cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni. In tal modo, gli oneri amministrativi legati all'armonizzazione del sistema di esenzione IVA sarebbero sostenuti in parte dalle le piccole imprese (che notificherebbero solo allo Stato membro di stabilimento) e in parte dagli Stati membri, attraverso i meccanismi di cooperazione amministrativa. Il sistema armonizzato andrebbe a superare quello attuale, in base al quale viene riconosciuta agli Stati membri la possibilità di mantenere franchigie o riduzioni decrescenti dell'imposta introdotti ai sensi dell'articolo 14 della direttiva 67/228/CEE, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati Membri relative alle imposte sulla cifra d'affari, qualora conformi al sistema dell'IVA.

Norme in materia di accise

Il Consiglio ECOFIN ha raggiunto un [accordo provvisorio](#) su una proposta di direttiva relativa al **regime generale delle accise** e su un atto legislativo che modifica il regolamento (UE) n. 389/2012 relativo alla cooperazione amministrativa in materia di accise per quanto concerne il contenuto del **registro elettronico**.

L'armonizzazione delle procedure in materia di accise e delle procedure doganali dell'UE è finalizzata a migliorare la libera circolazione dei prodotti soggetti ad accisa immessi in consumo nel mercato unico, favorendo allo stesso tempo la corretta riscossione delle imposte da parte degli Stati membri. Il regime sarebbe applicato a prodotti energetici ed elettricità, alcole, bevande alcoliche e tabacchi lavorati. Le proposte mirano inoltre a ridurre gli oneri amministrativi per le piccole imprese e contengono misure volte a razionalizzare e semplificare le procedure che disciplinano l'importazione, l'esportazione e la circolazione all'interno dell'UE dei prodotti soggetti ad accisa.

La direttiva relativa al regime generale delle accise fornisce, tra l'altro, indicazioni in merito alle quantità di prodotti soggetti ad accisa che i privati sono autorizzati ad acquistare per uso personale e a trasportare da uno Stato membro all'altro senza essere tassati.

Inoltre, il Consiglio ha raggiunto un [orientamento generale sull'esenzione dall'IVA e dall'accisa per quanto riguarda gli sforzi di difesa nell'ambito dell'Unione](#).

I ministri hanno infine discusso della **riforma delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche**. Sebbene siano stati compiuti notevoli progressi nei negoziati, i ministri non hanno raggiunto un accordo sul testo. Il Consiglio proseguirà i lavori a livello tecnico al fine di raggiungere un compromesso accettabile per tutti gli Stati membri a dicembre.

Nomina di un membro della Bce

Il Consiglio ECOFIN ha formulato una raccomandazione al Consiglio europeo sulla **nomina di Isabel Schnabel**, attuale membro del *German Council of Economic Experts* e docente di economia finanziaria presso l'Università di Bonn, come candidato a sostituire Sabine Lautenschläger nel Consiglio direttivo della Banca centrale europea, la quale ha deciso di dimettersi in anticipo di oltre due anni dalla naturale scadenza del suo mandato, con effetto dal 31 ottobre 2019. Il Consiglio europeo dovrebbe prendere una decisione formale in merito alla nomina entro la fine dell'anno, dopo aver consultato il Parlamento europeo e il Consiglio direttivo della Bce.

<https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/ecofin/2019/11/08/>

Conclusioni sul finanziamento della lotta ai cambiamenti climatici

Il Consiglio ha adottato [conclusioni sui finanziamenti per il clima](#) in vista della conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP 25), che è in corso a Madrid e terminerà il 13 dicembre 2019¹.

In estrema sintesi, il documento in questione:

- 1) enfatizza il **forte sostegno dell'Unione** e dei suoi Stati membri per un'attuazione urgente e ambiziosa dell'accordo di Parigi, reiterando l'importanza di realizzarne gli obiettivi a lungo termine;
- 2) mette in luce e dà il benvenuto ad iniziative, assunte a livello di UE e Stati membri ma anche in ambito nazionale ed internazionale, mirate ad allineare i flussi finanziari con uno sviluppo a basse emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici. Si fa riferimento, tra gli altri, ad uno *standard* volontario per le **obbligazioni verdi** (*green bonds*) e alla legislazione su nuove categorie di standard a basse emissioni di carbonio (*EU climate benchmarks*);
- 3) accoglie con favore e sostiene iniziative che: pongano un prezzo al carbonio e promuovano **l'eliminazione progressiva di sussidi nocivi per l'ambiente** e economicamente inefficienti;
- 4) evidenzia l'impegno a un'azione ambiziosa nei confronti del clima nel **prossimo bilancio UE 2021-2027**, ivi inclusa la cooperazione esterna;
- 5) mette in luce che **l'UE ed i suoi Stati membri rimangono il più grande contribuente** in termini di finanziamenti pubblici per contrasto dei cambiamenti climatici destinati ai Paesi in via di sviluppo e sollecita altri Paesi sviluppati ad aumentare il loro contributo;
- 6) ribadisce che i finanziamenti pubblici per il clima continueranno a giocare un ruolo importante per l'azione climatica, sottolineando al contempo che la gran parte del finanziamento per favorire il passaggio ad un'economia neutra dal punto di vista climatico e resiliente dovrà venire da fonti private e domestiche;
- 7) afferma l'importanza di disporre di **una più ampia varietà di fonti di finanziamento** e donatori ma anche di rendere i flussi finanziari globali coerenti con gli obiettivi dell'accordo di Parigi;
- 8) accoglie con favore i significativi **progressi raggiunti dalle banche multilaterali di sviluppo** nel disegnare le misure intraprese per allineare il loro portafoglio con il Trattato di Parigi e nel continuare ad aumentare investimenti connessi al clima. Si incoraggiano gli istituti che non lo abbiano ancora fatto a fissare target finanziari di clima ambiziosi per il periodo successivo al 2020;
- 9) accoglie con favore i continui sforzi per aumentare la finanza di adattamento ed azioni per ampliare la resistenza climatica e lo sviluppo sostenibile;
- 10) sottolinea il legame esistente tra un'azione ambiziosa, l'allineamento dei flussi finanziari e un'aumentata mobilitazione finanziaria da parte di fonti domestiche ed internazionali.

Dibattito congiunto con i ministri dell'istruzione

Nel corso della riunione, inoltre, ha avuto luogo un **dibattito congiunto con i Ministri dell'istruzione e formazione**. Sulla base di un [documento di riflessione predisposto dalla presidenza](#), si è dibattuto sul tema: "Una base economica solida per l'Europa: perseguire efficacia, efficienza e

¹ Per maggiori informazioni sulla Conferenza COP 25, si rinvia al [sito Internet ufficiale](#) della Conferenza.

qualità nell'istruzione e nella formazione", riflettendo dunque **sull'importanza del capitale umano quale fondamento del benessere dell'Europa**. Gli argomenti affrontati sono stati, sulla base del citato documento di riflessione:

- 1) individuazione delle sfide in materia di efficienza ed efficacia di istruzione e formazione;
- 2) individuazione delle politiche più promettenti per la promozione dell'efficienza, dell'efficacia, dell'inclusività e della parità nell'istruzione e nella formazione;
- 3) modalità di conseguimento contestuale di apprendimento di alta qualità, elevati livelli di istruzione e parità;
- 4) individuazione del ruolo della cooperazione europea;
- 5) modalità di anticipazione delle future necessità in termini di sviluppo nelle competenze e riqualificazione.

Tassazione dell'economia digitale

Il Consiglio ECOFIN ha esaminato una [nota sui progressi del negoziato](#) relativo alla tassazione dell'economia digitale. Il documento ha, in primo luogo, rappresentato una sintesi delle **attività svolte in sede OCSE** (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) evidenziando che, dopo una fase di valutazione sulla necessità dell'intervento, è stato adottato un programma di lavoro in occasione della riunione sul quadro inclusivo BEPS (*Base erosion and profit shifting*) nel maggio 2019.

Le attività che l'OCSE sta svolgendo sulle questioni fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia si articolano intorno a due assi d'intervento. Il **primo pilastro** riguarda le norme riguardanti **l'attribuzione degli utili alle giurisdizioni fiscali nei quali vengono creati** e il conseguente **versamento delle relative imposte in tali giurisdizioni**. Il **secondo pilastro** consiste in una proposta volta a **contrastare l'erosione della base imponibile a livello mondiale** (GloBE), attraverso la progettazione di un sistema in cui le imprese multinazionali, nell'economia digitale e non, venga applicato un livello minimo di tassazione. L'OCSE punta a raggiungere un accordo politico sull'architettura dei due pilastri nella riunione del quadro inclusivo del gennaio 2020.

Per quanto riguarda la discussione a **livello europeo**, nella sessione del Consiglio ECOFIN del 17 maggio 2019 i ministri hanno discusso dello stato di avanzamento delle attuali riforme fiscali internazionali. Successivamente, la questione è stata trattata a livello tecnico attraverso sei cicli di discussione avvenuti in gruppi di approfondimento tematico. Nel corso delle discussioni, è emerso che tutti gli Stati membri considerano **prioritario giungere alla definizione di interventi a livello dell'OCSE**.

Per quanto riguarda il primo pilastro, il dialogo si è concentrato sulla **definizione di specifici aspetti**, quali l'ambito dei contribuenti interessati dalle nuove norme, le esenzioni dall'ambito di applicazione e i nuovi criteri relativi al nesso fra utili creati e la singola giurisdizione fiscale. Per quanto riguarda il secondo pilastro, molti Stati membri ritengono importante procedere a un esame tempestivo della compatibilità della proposta dell'OCSE con il diritto dell'UE.

La Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso delle iniziative volte a valutare l'impatto economico delle proposte dell'OCSE. Le conclusioni iniziali sulla compatibilità con il diritto dell'UE delle soluzioni discusse a livello dell'OCSE dovrebbero essere esaminate entro la fine dell'anno, sulla base del lavoro svolto in materia dalla Commissione. I lavori sulle valutazioni d'impatto dovrebbero continuare in via prioritaria e a tal fine gli Stati membri dovrebbero cooperare con la Commissione nella misura del possibile. Alcuni elementi discussi a livello dell'OCSE dovrebbero essere esaminati a livello dell'UE per trovare elementi comuni tra gli Stati membri

dell'UE. I pertinenti organi preparatori del Consiglio dovrebbero essere incaricati delle suddette priorità per svolgere i lavori sotto la guida della presidenza.

Dichiarazione sulle "stablecoin"

Il Consiglio ECOFIN ha esaminato un [progetto di dichiarazione comune](#) del Consiglio e della Commissione sulle *stablecoin*, di cui si prevede l'approvazione come esito del prossimo incontro di dicembre.

Il tema è stato oggetto di un [report](#) redatto a ottobre 2019 dal G7 *working group on stablecoin* (G7, FMI e Banca dei regolamenti internazionali), volto a valutare l'impatto delle cosiddette "monete virtuali stabili". L'indagine è stata avviata per approfondire le dinamiche in atto nel sistema dei pagamenti, in connessione ai profondi cambiamenti determinati nel settore dall'innovazione tecnologica. In particolare, secondo il citato *report*, la diffusione di attività identificate come "criptovalute" (*bitcoin* e altri *asset* virtuali) ha rappresentato **un'opportunità per migliorare il sistema dei pagamenti, soprattutto con riferimento agli scambi transfrontalieri**. Per poter essere davvero uno strumento utile al sistema dei pagamenti, tuttavia, tali attività dovrebbero evitare di presentare un punto di debolezza che le impedisce di svolgere a pieno le funzioni della moneta: **la volatilità dei prezzi**. In presenza di significative e imprevedibili oscillazioni del prezzo di una cripto-attività, infatti, viene messa in discussione la sua capacità di fornire una unità di conto stabile su cui basare il sistema dei prezzi, nonché la sua capacità di fornire a chi la detiene una riserva di valore.

Una "stablecoin", dunque, è inquadrata come **un'attività che ha le caratteristiche tecnologiche di una cripto-valuta e, allo stesso tempo, possiede degli attributi in grado di stabilizzarne il prezzo** (ad esempio l'ancoraggio a un'attività o a un portafoglio di attività sufficientemente stabili). Sia il *report* del G7 che la dichiarazione comune di Consiglio e Commissione sottolineano che, per ottenere i potenziali vantaggi derivanti dalla diffusione globale di una *stablecoin*, sarà necessario anche affrontarne i **molteplici rischi relativi**, ad esempio, alla tutela dei consumatori, della *privacy* e dell'integrità dei mercati, alla possibile erosione delle basi imponibili, alla sicurezza operativa, nonché all'utilizzo di tali risorse per finalità di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Alla luce di tali considerazioni, il progetto di dichiarazione di Consiglio e Commissione prevede che nessun progetto di *stablecoin* globale dovrebbe iniziare a operare nell'Unione europea fino al momento in cui i relativi rischi non siano stati adeguatamente identificati e affrontati.

Altri temi trattati

Nell'ambito del Consiglio ECOFIN, la Presidenza ha aggiornato i ministri circa lo stato di avanzamento dei negoziati delle proposte normative in materia di servizi finanziari.

È stata, infine, presentato il [report](#) annuale dello *European Fiscal Board* (EFB).

6 dicembre 2019

A cura di Melisso Boschi, Laura Lo Prato e Davide Zaottini