

dossier

XIX Legislatura

13 marzo 2025

**Conferenza
interparlamentare sulla
tassazione nell'UE:
“Rafforzare la
competitività e l'equità per
costruire la prosperità**

Bruxelles, 17-18 marzo 2025



XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla tassazione
nell'UE: "Rafforzare la competitività e l'equità
per costruire la prosperità"

Bruxelles, 17-18 marzo 2025

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 111

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE
EUROPEA

N. 62



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it - ✉ [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 111

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 5785 – affeuropei@senato.it



UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06 6760 2145 - cdmue@camera.it - ✉ [@CD_europa](https://twitter.com/CD_europa) - europa.camera.it.

Dossier n. 62

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

INTRODUZIONE.....	1
LA SOTTOCOMMISSIONE PER LE QUESTIONI FISCALI (FISC) DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
LE COMPETENZE DELL'UE IN CAMPO FISCALE	5
Le principali priorità strategiche dell'UE in materia fiscale	6
Processo decisionale.....	7
PRIORITÀ IN TEMA DI TASSAZIONE DELLA NUOVA COMMISSIONE EUROPEA.....	11
LA SFIDA DI UN'EQUA CONTRIBUZIONE DEGLI INDIVIDUI CON UN PATRIMONIO NETTO ULTRA-ELEVATO	15
Il ruolo della tassazione della ricchezza nel cd. tax mix (<i>A cura del Servizio Studi della Camera dei deputati</i>).....	16
LA COMPETITIVITÀ SOSTENIBILE NELL'UE: COSA PUÒ O NON PUÒ FARE LA TASSAZIONE? E L'IMPATTO DEI SISTEMI FISCALI PER RAFFORZARE LA COMPETITIVITÀ E L'EQUITÀ	23
La relazione annuale 2024 sulla tassazione della Commissione europea	24
Le conclusioni adottate dal Consiglio Ecofin	25
LA RIFORMA DELL'IMPOSTA SULLE SOCIETÀ A LIVELLO EUROPEO E INTERNAZIONALE: QUALI SONO I PROSSIMI PASSI?	27
L'accordo in sede OCSE/G20 su una soluzione a due pilastri.....	27
Il quadro per l'imposizione dei redditi delle imprese in Europa (BEFIT)	29
L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE PER I SISTEMI FISCALI: SFIDE, OPPORTUNITÀ E RISCHI.....	31

Focus: intelligenza artificiale e analisi del rischio fiscale (*A cura del Servizio Studi della Camera dei deputati*)..... 31

**STRENGTHENING
COMPETITIVENESS AND
FAIRNESS TO BUILD
PROSPERITY**

**TUESDAY,
18 MARCH 2025
09:00 - 18:00**

**EUROPEAN PARLIAMENT
BRUSSELS
ONSITE MEETING**

EU TAX SYMPOSIUM

18 MARCH 2025

#TaxMix2050

FISC

DRAFT AGENDA

**Interparliamentary
Conference**

EUROPEAN PARLIAMENT - NATIONAL PARLIAMENTS

SUBCOMMITTEE ON
TAX MATTERS

EU TAX SYMPOSIUM 2025

Strengthening competitiveness and fairness to build prosperity

17 March evening 2025

Gala dinner (*by invitation only*)

Keynote speech: *TBC*

18 March 2025

Programme (version 27 February 2025)

8.00 – 9.00 Welcome coffee and registration (60 min)

9.00 – 9.10 Welcome and introduction by Master of Ceremony

9.10 – 9.25 Opening speeches:

- *Vice-President in charge of National Parliaments, MEP Esteban González Pons*
- *Chair of the Subcommittee on Tax Matters, MEP Pasquale Tridico*

9.25 – 9.40 Keynote speech (15 min)

Tax priorities for the new Commission

- Commissioner **Wopke Hoekstra**, *European Commission*

9.40 – 11.05 Panel 1 (85min)

Challenges for a fair contribution of ultra-high-net-worth individuals

- **Amélie de Montchalin**, *Minister Delegate for the Budget and Public Accounts, France (TBC)*
- **Regina Doherty**, *MEP, Vice-chair of the Subcommittee on Tax Matters*
- **Esther Lynch** *General Secretary, European Trade Union Confederation (ETUC)*
- **Dan O'Brien**, *Chief Economist, Institute of International and European Affairs*
- **Gabriel Zucman**, *Associate professor of economics, University of California, Berkeley; Director, EU Tax Observatory*

Moderator: **Céline Gauer**, *Director-General, Reform and Investment Task Force, European Commission*

11.05 – 11.35 Networking coffee break (30 min)

11.35 – 13.00 Panel 2 (85 min)

EU sustainable competitiveness: What taxation can or cannot do?

- **Carlos Cuerpo Caballero**, *Minister of Economy, Trade and Business, Spain*
- **Maria Antonia Azpeitia Gamazo**, *Baker McKenzie, Madrid*
- **Bruno Gonçalves**, *MEP, Subcommittee on Tax Matters*
- **Lucio Vinhas de Souza**, *Director of the Economics Department and Chief Economist of Business Europe*

Moderator: **Gerassimos Thomas**, *Director-General for Taxation and Customs Union, European Commission*

13.00 – 14.30 Lunch break (90 min)

14.30 – 14.45 Keynote speech (15 min)

Impact of tax systems to strengthen competitiveness and fairness (tbc)

- **Mathias Cormann**, *Secretary-General, OECD*

14.45 – 16.00 Panel 3 (75 min)

European and international corporate tax reform: What are the next steps?

- **Tommaso Faccio**, *Head of Secretariat of the Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT)*
- **Vitor Gaspar**, *Director of the Fiscal Affairs Department, IMF*
- **Liselott Kana**, *Co-Chair of the UN Committee of Experts on International Tax Cooperation in Tax Matters*
- **Roberta Poza Cid**, *EU Tax Policy Leader, Partner Deloitte, Spain*

Moderator: **Susana Ruiz**, *Oxfam International's Tax Policy Lead*

16.00 – 16.30 Networking coffee break (30 min)

16.30 – 17.55 Panel 4 (85 min)

Artificial intelligence for tax systems: Challenges, opportunities and risks

- **Vikram Chand**, *Professor, University of Lausanne*
- **Chloe Fox**, *Tax Director, PwC*
- **Gemma Galdón-Clavell**, *Founder and CEO, Eticas Consulting*
- **Ferenc Vagujhelyi**, *Commissioner, National Tax and Customs Administration of Hungary*
- **Daniel Waldenström**, *Professor of Economics, Research Institute of Industrial Economics (IFN)*

Moderator: **Roberto Viola**, *Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology at European Commission*

17.55 – 18.00 Conclusions:

- *Chair of the Subcommittee on Tax Matters, MEP Pasquale Tridico*
- *Director-General of DG TAXUD, Gerassimos Thomas*

18.00 – 19.30 Networking cocktail

INTRODUZIONE

Il **18 marzo 2025** si svolgerà a Bruxelles la terza edizione del [Simposio](#) sulla tassazione nell'UE sul tema "**Rafforzare la competitività e l'equità per costruire la prosperità**".

Il Simposio è organizzato dalla Sottocommissione per le questioni fiscali (FISC) del Parlamento europeo - istituita in seno alla Commissione affari economici e monetari (ECON) - e dalla Commissione europea.

Sulla base della **bozza di programma**, dopo i saluti introduttivi, i lavori saranno articolati in:

- un intervento del Commissario per il clima, la crescita pulita e gli obiettivi *net-zero* e la tassazione, Hoekstra, sulle priorità fiscali della Commissione europea, seguito da due dibattiti sulle tematiche seguenti:
 - la sfida di un'equa contribuzione degli individui con un patrimonio netto ultra-elevato
 - la competitività sostenibile nell'UE: cosa può o non può fare la tassazione?
- un intervento del Segretario generale dell'OCSE Cormann sull'impatto dei sistemi fiscali per rafforzare la competitività e l'equità, anch'esso seguito da due dibattiti sulle tematiche seguenti:
 - la riforma dell'imposta sulle società a livello europeo e internazionale: quali sono i prossimi passi?
 - l'intelligenza artificiale per i sistemi fiscali: sfide, opportunità e rischi.

Alla riunione parteciperanno, tra gli altri, ministri delle finanze, membri del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, accademici e società civile.

Per conto del **Parlamento italiano** parteciperanno alla riunione i deputati Guerino Testa e Mauro Del Barba, membri della VI Commissione Finanze.

La presente documentazione, dopo una breve presentazione della Sottocommissione FISC e un inquadramento della politica fiscale nell'ordinamento giuridico dell'UE, contiene sintetiche schede dedicate alle principali tematiche oggetto delle sessioni in cui si articolerà il Simposio.

LA SOTTOCOMMISSIONE PER LE QUESTIONI FISCALI (FISC) DEL PARLAMENTO EUROPEO

La [sottocommissione](#) dedicata alle questioni fiscali è stata istituita in seno alla [Commissione affari economici e monetari](#) (ECON) del Parlamento europeo su base permanente con [decisione del 18 giugno 2020](#)¹, che ne ha individuato la competenza alle **questioni fiscali**, con particolare riferimento alla **lotta alla frode** fiscale, all'**evasione** e all'**elusione**, nonché alla **trasparenza** finanziaria a fini fiscali.

È composta di **30 membri** (più 12 membri sostituti); nel corso dell'attuale legislatura europea è **presieduta** da **Pasquale Tridico** (Italia - Movimento 5 Stelle - gruppo della Sinistra al Parlamento europeo - GUE/NGL).

Prima dell'istituzione della sottocommissione FISC numerose commissioni temporanee si sono occupate di tassazione presso il Parlamento europeo. Tra queste si ricordano il [Comitato per le decisioni fiscali e altre misure simili per natura o effetto \(TAXE\)](#) e la [commissione d'inchiesta PANA](#)², entrambi operativi nel corso dell'8ª Legislatura europea (2014-2019).

¹ Si veda anche l'[allegato VI, parte VI, comma 2](#) del Regolamento del Parlamento europeo.

² Si veda, per maggiori dettagli, la pubblicazione del Parlamento europeo "[La creazione della Sottocommissione FISC](#)".

LE COMPETENZE DELL'UE IN CAMPO FISCALE

In base ai Trattati in linea generale il potere di imporre, riscuotere o revocare imposte **rientra nelle competenze degli Stati membri**.

La **competenza dell'UE** è strettamente legata al corretto **funzionamento del mercato interno**. Ciò appare evidente nel Titolo VII, capo 2, del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE), rubricato “Disposizioni fiscali” (articoli 110-113). Esso disciplina infatti, accanto al divieto di imposizioni discriminatorie rispetto a prodotti provenienti da altri Stati membri (articoli 110-112), la possibilità di adottare **disposizioni di armonizzazione delle legislazioni** “nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l’instaurazione e il funzionamento del mercato interno e evitare le distorsioni di concorrenza” (articolo 113).

Nel corso degli anni si è sviluppata una **politica fiscale dell'UE**, articolata in **due distinte componenti**:

- 1) l'**imposizione diretta**, che grava su **persone, compagnie, entità** o sulla **proprietà**. Ferma restando la **competenza esclusiva degli Stati membri**, l'intervento dell'UE è limitato a **ravvicinare le legislazioni** degli Stati membri nella misura necessaria al miglioramento del funzionamento del mercato interno e alla soluzione di sfide comuni transnazionali quali l'evasione fiscale. In **assenza di una competenza normativa esplicita** in questo settore, l'intervento dell'Unione è fondato generalmente sull'articolo 115 del TFUE, che autorizza l'UE ad adottare direttive sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che hanno un'incidenza diretta sul mercato interno;
- 2) l'**imposizione indiretta**, che grava sulle **transazioni** (ad esempio l'IVA e i diritti di accise). In quest'ambito l'UE coordina e armonizza la legislazione ed assicura che la concorrenza sul mercato interno non sia falsata da disparità di aliquote e da sistemi che conferiscano alle imprese di un paese un indebito vantaggio sui concorrenti di altri paesi.

Per maggiori dettagli si rinvia alle seguenti note tematiche sull'UE, pubblicate dal Parlamento europeo: [Politica fiscale generale](#), maggio 2024; [Imposizione diretta: imposte sulle persone fisiche e sulle società](#), maggio 2024; [Imposte indirette](#), aprile 2024. Si veda anche il [sito EUR-Lex](#).

La Commissione europea pubblica inoltre, su base annuale, una [Relazione sulla tassazione](#) in cui si valutano le **recenti tendenze dei sistemi fiscali** dell'UE e si analizza come potrebbero essere migliorate la politica fiscale, la sua attuazione e il rispetto della normativa. L'[edizione 2024](#) è stata pubblicata nel mese di luglio.

Le principali priorità strategiche dell'UE in materia fiscale

La **lotta contro l'evasione e l'elusione fiscali** è divenuta di recente una **priorità** strategica per l'Unione europea.

Importanti in questo senso sono in particolare: la [direttiva 2016/1164/UE](#) (cosiddetta **direttiva antielusione** - *Anti Tax Avoidance Directive* - ATAD) che intende contrastare le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno. A questo fine stabilisce una serie di limiti alla pianificazione fiscale aggressiva, con particolare riferimento alle situazioni in cui i gruppi societari sfruttano le disparità esistenti fra i sistemi fiscali nazionali; la [direttiva 2011/16/UE](#) sulla **cooperazione amministrativa nel settore fiscale** (DAC), volta a migliorare lo scambio di informazioni fiscali. Più volte modificata nel corso degli anni, da ultimo per trattare lo scambio di informazioni sulle criptoattività e sulla moneta elettronica, è tuttora oggetto di modifica mediante la cd. [proposta di direttiva DAC9](#); la [direttiva \(UE\) n. 2018/822](#) recante norme in materia di **trasparenza per gli intermediari** della pianificazione fiscale (come consulenti fiscali, contabili, banche e avvocati); la [direttiva 2013/34/UE](#) sulla comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali.

L'Unione si sta inoltre confrontando da qualche anno su **due questioni-chiave** per il **contrasto al dumping fiscale** e alla **concorrenza fiscale sleale**.

In primo luogo, le **differenze esistenti tra i regimi nazionali di imposta sulle società nell'UE** creano le condizioni favorevoli per comportamenti opportunistici da parte delle imprese transnazionali attraverso una pianificazione fiscale che tende a trasferire i propri utili verso giurisdizioni a bassa imposizione. L'UE ha cercato di porvi rimedio presentando una **proposta per l'introduzione di una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società** sulla quale, tuttavia, i negoziati si sono arenati. La Commissione europea ha **ritirato** la proposta e nel settembre 2023 ha presentato alcune proposte per creare un **quadro per l'imposizione dei redditi delle imprese in Europa (BEFIT)** (*v. infra*).

In secondo luogo, la **necessità di introdurre un sistema equo di tassazione effettiva della cd. economia digitale** alla luce del fatto che le maggiori imprese multinazionali del *web* hanno spesso sede legale al di fuori dall'Unione europea e che vi è difficoltà ad applicare nei loro confronti i principi ordinari della tassazione su base territoriale. Al riguardo, l'UE ha preferito dare precedenza a una soluzione

concordata a livello internazionale: ha infatti aderito alla “**soluzione a due pilastri**” elaborata dal **processo quadro inclusivo dell’OCSE/Gruppo dei 20**, che mira ad affrontare i problemi legati alla tassazione dell’economia digitalizzata e globalizzata e a limitare la concorrenza fiscale dannosa (v. *infra*).

In materia di **tassazione indiretta**, assume particolare importanza il pacchetto di iniziative cd. “**IVA nell’era digitale**” che intende riformare il sistema IVA allo scopo di adeguarlo all’era digitale e che a tale scopo contiene un sistema di rendicontazione a livello dell’UE sulle transazioni intra-UE tra imprese, un quadro armonizzato per l’addebito dell’IVA nel trasporto passeggeri e nelle piattaforme di alloggio a breve termine e misure che riducono i costi di conformità per le imprese che operano a livello transfrontaliero (compreso un ambito ampliato per gli sportelli unici). Le proposte sono state definitivamente [adottate](#) dal Consiglio l’11 marzo 2025.

L’IVA costituisce una delle fonti di entrate più importanti per gli Stati membri che ogni anno raccolgono circa **1.000 miliardi di euro di gettito IVA**; una parte dell’IVA è inoltre destinata al bilancio dell’UE quale “risorsa propria”. Tuttavia, **importi significativi di gettito IVA non vengono riscossi** e vanno persi a causa di frodi, cattiva amministrazione, fallimenti, insolvenze e altri fattori.

Processo decisionale

I diversi articoli del [TFUE](#) utilizzati quale base giuridica per l’adozione di strumenti giuridici in materia di tassazione hanno in comune il ricorso a una **procedura legislativa speciale**, in base alla quale il **Consiglio** deve esprimersi all’**unanimità** mentre al **PE** è lasciato un **ruolo consultivo**:

- 1) articolo 113 (armonizzazione delle legislazioni su imposte sulla cifra d’affari, imposte di consumo e altre **imposte indirette**): il Consiglio delibera all’unanimità previa consultazione del PE e del Comitato economico e sociale. Questa possibilità è peraltro limitata alla “misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l’instaurazione e il funzionamento del mercato interno ed evitare le distorsioni di concorrenza”;
- 2) articolo 114, par 2: le misure di ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative aventi per oggetto l’instaurazione e il funzionamento del **mercato interno** in materia fiscale sono escluse dall’applicazione della procedura legislativa ordinaria;

3) articolo 115 (**imposte dirette**): per l'adozione di “**direttive** volte al riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno”, il Consiglio delibera all'unanimità, previa consultazione del PE e del Comitato economico e sociale.

Sarebbe possibile evitare il ricorso ad una procedura legislativa speciale mediante l'attivazione di una [clausola passerella](#). Infatti l'articolo 48, par. 7, c. 2, del [Trattato sull'Unione europea](#) (TUE) prevede che il Consiglio europeo possa decidere che l'adozione di atti, normalmente sottoposti a procedura legislativa speciale, possa invece avere luogo tramite la procedura ordinaria (Consiglio, a maggioranza qualificata, e Parlamento che deliberano in qualità di colegislatori). Sarebbe necessaria a tal fine una **decisione all'unanimità del Consiglio europeo** previa **approvazione del PE**, che si pronuncia a maggioranza dei propri componenti (articolo 48, par. 7, c. 4).

Ai sensi dell'articolo 48, par. 7, c. 3, le iniziative prese dal Consiglio europeo per attivare una clausola passerella devono essere trasmesse ai **Parlamenti nazionali**, i quali dispongono di un periodo di sei mesi per formalizzare la propria eventuale **opposizione**. Solo in assenza di opposizione la decisione è approvata.

In relazione a questioni fiscali è inoltre possibile instaurare **cooperazioni rafforzate** (articolo 20 del TUE e articoli da 326 a 334 TFUE).

La [cooperazione rafforzata](#) è una procedura che permette a un minimo di 9 Stati membri di instaurare un'integrazione avanzata, o una cooperazione in un ambito specifico, all'interno dell'Unione qualora risulti evidente che l'UE nel suo insieme non sia in grado di conseguire gli obiettivi di tale cooperazione entro un termine ragionevole. La relativa autorizzazione è concessa dal Consiglio in ultima istanza, su proposta della Commissione europea e previa approvazione da parte del PE.

Da alcuni anni è in corso un **dibattito sul superamento della regola dell'unanimità** per l'adozione di atti giuridici nel settore della tassazione. Da più parti si ritiene, infatti, che l'unanimità in sede di Consiglio rallenti e ostacoli l'efficienza dei processi decisionali e che sia pertanto necessario procedere a un **progressivo avvicinamento della legislazione sostanziale degli Stati membri** in materia fiscale, in particolare per quanto riguarda l'imposizione diretta, essendo il regime IVA sostanzialmente armonizzato, e che la situazione di frammentazione delle regole applicate nei diversi Stati membri mina la prospettiva di una corretta competizione, favorisce

comportamenti opportunistici e sottrae all'erario risorse significative per le occasioni di elusione, evasione e frodi che si offrono.

PRIORITÀ IN TEMA DI TASSAZIONE DELLA NUOVA COMMISSIONE EUROPEA

In base alla [lettera di incarico](#) il Commissario per il clima, l'azzeramento delle emissioni nette e la crescita pulita **Wopke Hoekstra** (Paesi Bassi) è anche **responsabile della tassazione** e deve garantire che il **sistema fiscale dell'UE** svolga un ruolo cruciale nel **sostenere la competitività, la prosperità e l'equità sociale** dell'Europa.

A tale scopo, il Commissario è chiamato in particolare a:

- livellare le **condizioni di tassazione dell'energia** e l'uso strategico delle misure fiscali per incentivare l'adozione di tecnologie pulite, come proposto nel rapporto Draghi; deve quindi contribuire anche a concludere i negoziati sulla [proposta di revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia](#) ed esplorare come rendere ulteriormente più ecologico il sistema dell'IVA;
- individuare soluzioni innovative per un **quadro fiscale coerente per il settore finanziario** dell'UE al fine di facilitare le operazioni transfrontaliere e promuovere la digitalizzazione e l'innovazione;
- lavorare alla **riforma della tassazione delle imprese**, anche concludendo i negoziati sul pacchetto sull'imposta sulle società (*v. infra*);
- garantire standard elevati nel contrasto della **frode fiscale**, dell'**evasione** e dell'**elusione fiscali** e procedere verso una migliore raccolta e condivisione delle informazioni fiscali, in particolare attraverso l'uso di strumenti digitali e dell'intelligenza artificiale;
- lavorare con gli Stati membri per attuare l'[accordo globale sulla riforma fiscale internazionale](#), che introduce un'**aliquota fiscale minima effettiva** per le imprese multinazionali attive nell'UE (*v. infra*).

Nel corso del processo di conferma di fronte al Parlamento europeo, Hoekstra ha [affermato](#) la volontà di **ridurre gli oneri verso le imprese e semplificare e consolidare le norme in materia di tassazione**, in linea con gli [orientamenti politici](#) della nuova Commissione. Durante la sua [audizione](#), il Commissario ha posto l'attenzione sulla necessità di prevedere sistemi fiscali che tengano il passo rispetto lo sviluppo del mondo economico, **assicurando una equa tassazione anche in riferimento alle imprese tech**.

In relazione alla proposta di **revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia**, Hoekstra ha affermato che **la modifica incentiverà l'energia pulita** mediante una tassazione dei combustibili fossili maggiore rispetto alle energie rinnovabili.

In una successiva [audizione](#) presso la Commissione FISC, che si è svolta il 6 febbraio 2025, il commissario Hoekstra ha ribadito alcune sue priorità, come semplificare le norme sulla fiscalità dell'UE e rendere a prova di frode, riformare ulteriormente le norme sull'IVA e favorire l'energia rinnovabile attraverso la politica fiscale. Ha anche affermato che, nonostante il ritiro unilaterale degli Stati Uniti dall'accordo su una tassa minima globale sulle multinazionali (v. *infra*), l'UE non dovrebbe deviare dal suo percorso di attuazione dell'accordo.

Da segnalare altresì che nella [Bussola per la competitività dell'UE](#) la Commissione europea ha comunicato che **rivedrà**, entro la fine dell'anno, **il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM)**, che rappresenta una componente fondamentale del *Green Deal*.

Il [regolamento \(UE\) 2023/956](#) ha introdotto il meccanismo per **imporre un prezzo al carbonio incorporato nei beni importati ad alta intensità di emissioni**, al fine di **allinearli a quello che pagano le aziende europee** attraverso il **sistema di scambio di quote di emissione (ETS)**. Il CBAM prevede l'obbligo di comunicare il contenuto di carbonio dei prodotti per le aziende coinvolte in sette settori, tra cui alluminio, acciaio, ferro e fertilizzanti. L'obiettivo del CBAM è duplice: proteggere le imprese europee dal rischio di delocalizzazione e incentivare una produzione più sostenibile anche fuori dai confini dell'UE.

Nel contesto dei primi pacchetti di proposte “**Omnibus**” per semplificare le norme dell'UE, presentato dalla Commissione lo scorso 26 febbraio, è stata pubblicata la [proposta di regolamento](#) finalizzata a semplificare **il meccanismo CBAM**.

In base al [comunicato stampa](#) della Commissione, le **principali modifiche** del CBAM saranno le seguenti:

- esentare i piccoli importatori dagli obblighi CBAM, per lo più PMI e persone fisiche. Si tratta di importatori di piccole quantità di merci CBAM, che rappresentano quantità molto ridotte di emissioni incorporate che entrano nell'Unione da paesi terzi. Per conseguire questo risultato viene fissata una nuova soglia annua cumulativa CBAM pari a 50 tonnellate per importatore, che elimina gli obblighi CBAM per circa 182 mila importatori ovvero il 90% di essi, per lo più PMI, pur continuando a coprire oltre il 99% delle emissioni dell'ambito di riferimento;
- **semplificare le norme per le imprese che rimangono nell'ambito di applicazione del CBAM**: per quanto riguarda le procedure di autorizzazione

dei dichiaranti CBAM e le norme relative agli obblighi CBAM, compresi il calcolo delle emissioni incorporate e gli obblighi di rendicontazione;

- rendere il CBAM più efficace a lungo termine, rafforzando le norme contro le elusioni e gli abusi;

Questa semplificazione precede l'estensione del CBAM ad altri settori ETS in futuro, in particolare alle merci a valle, che sarà seguita da una **nuova proposta legislativa** sull'estensione dell'ambito di applicazione del CBAM all'inizio del 2026.

LA SFIDA DI UN'EQUA CONTRIBUZIONE DEGLI INDIVIDUI CON UN PATRIMONIO NETTO ULTRA-ELEVATO

Il dibattito sulla tassazione delle grandi ricchezze è tornato al centro dell'agenda politica europea; in particolare si discute di un'eventuale **imposta europea sui grandi patrimoni**.

L'ultima indagine Eurobarometro su equità e disuguaglianza aveva rilevato che **l'80% dei cittadini europei** ritiene la **disuguaglianza di reddito troppo elevata**, mentre due terzi degli stessi pensano che la **tassazione** possa giocare un **ruolo importante** per correggere questa situazione. La **disuguaglianza netta della ricchezza nell'UE è elevata e in aumento**: l'1% della popolazione più ricca detiene un quarto di tutta la ricchezza, mentre metà della popolazione UE ne detiene il 3%. Secondo la Banca Mondiale, negli ultimi 25 anni, l'1% più ricco rappresentava il 38% della crescita totale della ricchezza, mentre il 50% meno ricco solo il 2%.

Lo scorso novembre, in occasione del vertice G20 che si è tenuto in Brasile (organizzato dalla presidenza brasiliana del G20), i leader hanno adottato una [dichiarazione](#) che, in un passaggio, recita così: **“nel pieno rispetto della sovranità fiscale, cercheremo di impegnarci in modo cooperativo per garantire che gli individui con un patrimonio netto molto elevato siano effettivamente tassati”**.

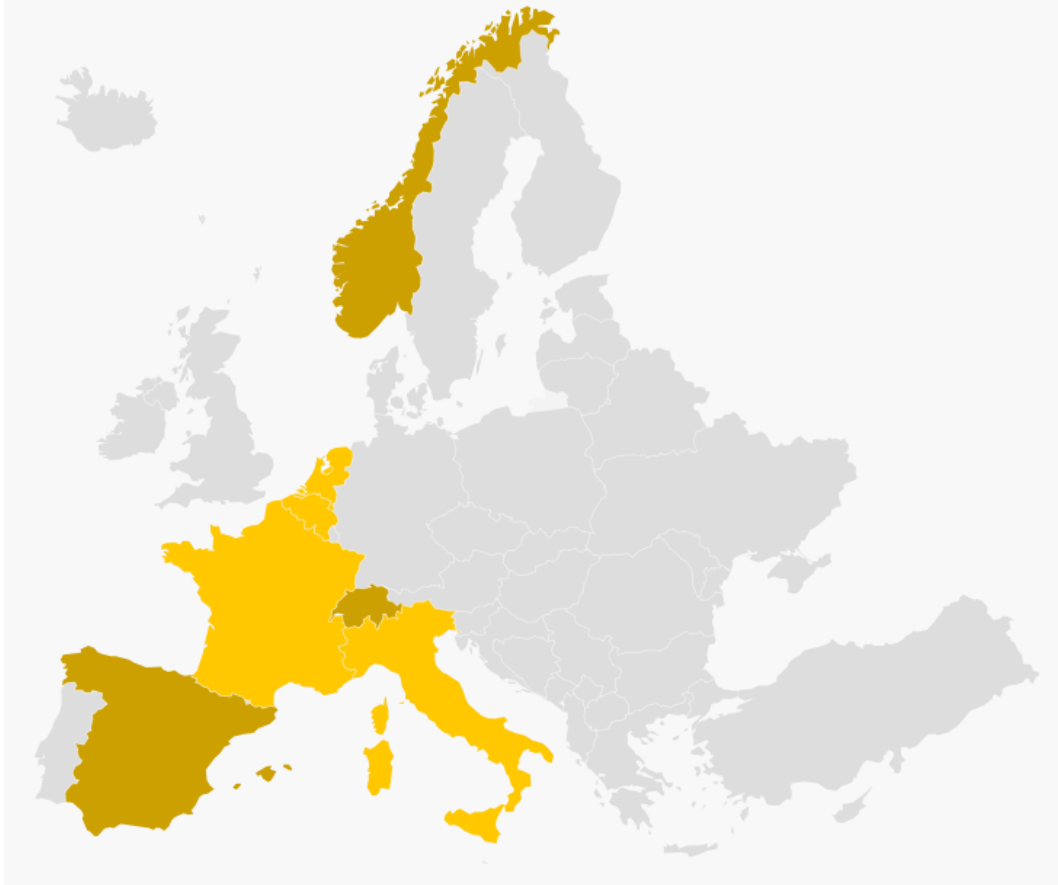
La proposta avanzata dalla presidenza brasiliana del G20 prevedeva l'introduzione di un'imposta del 2% sulla ricchezza dei miliardari, per generare un gettito annuo di 200-250 miliardi di dollari, da destinare alla riduzione delle disuguaglianze e al finanziamento di progetti sociali e climatici.

Un [articolo](#) del febbraio 2025 di Tax Foundation, che elabora **dati OCSE**, rileva che solo tre paesi europei (Norvegia, Spagna e Svizzera) riscuotono una tassa sul patrimonio netto dell'individuo mentre Francia, Italia, Belgio e Olanda impongono **imposte patrimoniali** su attività selezionate ma non sul patrimonio netto di un individuo. Di seguito una mappa riepilogativa della situazione europea.

Wealth Taxes in Europe

Net Wealth Taxes and Wealth Taxes on Selected Assets in EU Member States and European OECD Countries, 2025

■ Net Wealth Tax ■ Wealth Tax on Certain Assets



Il ruolo della tassazione della ricchezza nel cd. tax mix (A cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)

La [raccomandazione](#) del Consiglio sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio dell'Italia raccomanda a quest'ultima l'adozione di provvedimenti, negli anni 2024 e 2025, al fine di **rendere il sistema tributario più propizio alla crescita**, con particolare attenzione alla **riduzione del cuneo fiscale** sul lavoro e in linea con gli obiettivi di sostenibilità di bilancio, anche **riducendo le spese fiscali** e aggiornando i valori catastali, garantendo nel contempo l'equità e la progressività e sostenendo la transizione verde.

In Italia, **la tassazione della ricchezza** (o patrimoniale; si tratta del prelievo in cui la base imponibile è costituita, per l'appunto, dal patrimonio del contribuente in un momento specifico) è **concentrata principalmente sugli immobili**.

La legge di bilancio 2020 (articolo 1, commi da 738 a 783, della legge n. 160 del 2019) ha riformato l'assetto dell'imposizione reale immobiliare, unificando le due previgenti forme di prelievo - IMU e TASI - e facendo confluire la relativa normativa in un unico testo, **relativo all'Imposta Municipale Propria - IMU**.

L'imposta municipale propria (IMU) è dovuta per il possesso di fabbricati, escluse le abitazioni principali classificate nelle categorie catastali diverse da A/1, A/8 e A/9, di aree fabbricabili e di terreni agricoli ed è dovuta dal proprietario o dal titolare di altro diritto reale (usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie), dal concessionario nel caso di concessione di aree demaniali e dal locatario in caso di *leasing*. L'IMU è stata introdotta, a partire dall'anno 2012, sulla base dell'art. 13 del decreto-legge n. 201 del 2011, in sostituzione dell'imposta comunale sugli immobili (ICI). A decorrere dal 2014 e fino al 2019, l'IMU è stata individuata dalla legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità per il 2014) quale imposta facente parte, insieme al tributo per i servizi indivisibili (TASI) e alla tassa sui rifiuti (TARI), dell'imposta unica comunale (IUC). Come anticipato, l'IMU è stata riformata integralmente dalla legge di bilancio per il 2020 che ha abolito, a decorrere dall'anno 2020, la IUC e – tra i tributi che ne facevano parte – la TASI. È rimasta in vigore la TARI. Con riferimento alla disciplina positiva dell'imposta, il presupposto è rappresentato dal possesso di immobili, ad eccezione degli immobili qualificati come abitazioni principali o assimilate salvo che questi ultimi non rientrino nelle categorie A1 (abitazioni di tipo signorile), A8 (ville) o A9 (castelli e palazzi eminenti). L'imposta è dovuta per anni solari proporzionalmente alla quota e ai mesi dell'anno nei quali si è protratto il possesso. L'IMU si applica in tutti i comuni del territorio nazionale. È fatta salva l'autonomia impositiva prevista dai rispettivi statuti della regione Friuli-Venezia Giulia e delle province autonome di Trento e di Bolzano; per queste ultime province continuano ad applicarsi, rispettivamente, l'Imposta immobiliare semplice (IMIS) e l'imposta municipale immobiliare (IMI). La base imponibile dell'imposta è costituita dal valore degli immobili. Per i fabbricati iscritti in catasto, il valore è costituito da quello ottenuto applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutate del 5 per cento alcuni moltiplicatori (per gli immobili ordinariamente accatastate come abitazioni, appartenenti al gruppo A, il moltiplicatore è 160).

L'aliquota è stabilita *ex lege*, per ciascuna fattispecie, in una misura *standard* che può essere modificata dal comune, in aumento o in diminuzione, entro i margini di manovrabilità stabiliti dalla stessa legge.

Per gli immobili diversi dall'abitazione principale, la quale, come detto, non costituisce presupposto d'imposta, l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento, sostanzialmente la somma delle precedenti IMU e TASI, e può essere aumentata con deliberazione del consiglio comunale, sino all'1,06 per cento o diminuita fino all'azzeramento.

Per quanto riguarda i fabbricati rurali ad uso strumentale l'aliquota è dello 0,1 per cento e i comuni possono solo ridurla fino all'azzeramento; i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, finché permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati, sono esenti dall'IMU; per i terreni agricoli è pari allo 0,76 per cento e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino all'1,06 per cento o diminuirla fino all'azzeramento; per gli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento, di cui la quota pari allo 0,76 per cento è riservata allo Stato, e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino all'1,06 per cento o diminuirla fino al limite dello 0,76 per cento.

Si rinvia al [sito del MEF - Dipartimento delle finanze](#) per ulteriori informazioni.

Quanto agli **introiti dell'IMU**, si ricorda che il **relativo gettito è attribuito ai comuni**. Viene invece riservato allo Stato il gettito derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato con l'aliquota dello 0,76 per cento (articolo 1, comma 744, della legge n. 160 del 2019).

Dai dati del [Bollettino delle entrate tributarie](#) del MEF riferito al periodo **gennaio – novembre 2024**, il **gettito dell'IMU per i Comuni** (così come IMIS quota comuni e IMI, nome delle imposte delle Province autonome) ammonta a circa **10,1 miliardi di euro**. Dai dati del [Rendiconto 2023](#), il gettito IMU per la quota Stato ammonta a circa **4 miliardi di euro**.

Si ricorda che la medesima legge di bilancio 2020 ha istituito, a decorrere dal 2021, il c.d. **canone unico patrimoniale** di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, per riunire in una sola forma di prelievo le entrate relative all'occupazione di aree pubbliche e la diffusione di messaggi pubblicitari, e il c.d. **canone unico patrimoniale di concessione per l'occupazione nei mercati**, che sostituisce la TOSAP, il COSAP e, limitatamente ai casi di occupazioni temporanee, anche la TARI.

Simile all'IMU nella struttura e nei lineamenti fondamentali è [l'IVIE](#), istituita dal DL n. 201 del 2011, che grava sugli **immobili siti all'estero**.

Sotto un diverso profilo patrimoniale, l'imposizione sui **trasferimenti immobiliari**, mediante atto tra vivi (donazione o compravendita) o

successione ereditaria, è stata oggetto di modifiche nel corso degli ultimi anni, sia al fine di razionalizzarne la misura e le modalità applicative, sia per contrastare la crisi del settore immobiliare attraverso la leva fiscale.

La finalità di razionalizzazione è stata perseguita (articolo 26 del decreto-legge n. 104 del 2013 che ha novellato l'articolo 10 del decreto legislativo n. 23 del 2011 sul c.d. federalismo municipale) modificando, dal 1° gennaio 2014, la misura delle imposte di registro, ipotecaria e catastale.

Si applica oggi **un'aliquota unica dell'imposta di registro, pari al 9 per cento**, per tutti i trasferimenti immobiliari ad eccezione della casa adibita ad abitazione principale non di lusso, la quale, invece, sconta l'imposta con **aliquota agevolata al 2 per cento**.

Nel caso di cessione onerosa di immobili a privati, sono dovute le imposte di registro (9 per cento) e le imposte ipotecaria e catastale ciascuna nella misura fissa di 50 euro. Nel caso di vendita soggetta a IVA, oltre a quest'ultima, sono dovute le imposte di registro, ipotecaria e catastale, ciascuna nella misura fissa di 200 euro.

Nel dettaglio, i trasferimenti immobiliari in Italia, a legislazione vigente, sono assoggettati alle:

- **imposte sul trasferimento degli immobili a titolo oneroso**, ovvero imposte di registro e di bollo e imposte ipotecarie e catastali. In particolare, le imposte ipotecarie e catastali sono stabilite in somma fissa per i trasferimenti onerosi e in percentuale per la parte non agevolata di successioni e donazioni. Inoltre, negli anni più recenti, con riferimento ai casi in cui ricorre l'applicazione dell'IVA ai trasferimenti immobiliari (e, conseguentemente, non è dovuta l'imposta di registro), le **aliquote del 4 per cento** sull'acquisto dell'**abitazione principale** (n. 21 della tabella A, parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972) e **del 10 per cento** sugli acquisti di **immobili non di lusso** che non rientrano nell'ambito dell'agevolazione sull'abitazione di residenza (n. 127-*undecies* della tabella A, parte III, allegata al decreto medesimo) sono rimaste invariate, mentre **l'aliquota applicata agli acquisti dei fabbricati di lusso**, che è l'aliquota ordinaria, è aumentata progressivamente fino al **22 per cento**. **L'imposta di registro concernente gli atti traslativi a titolo oneroso esenti da IVA** è stata modificata, come ricordato, nel 2014, con un aumento dall'8 per cento al **9 per cento**. Relativamente alla tassazione dell'abitazione principale, l'aliquota è stata diminuita dal 3 per cento al **2 per cento** (il sopra citato

articolo 10 del decreto legislativo n. 23 del 2011 ha modificato, a decorrere dal 2014, l'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986);

- **imposte sul trasferimento degli immobili a titolo gratuito**, ovvero su **successioni e donazioni**. Con riferimento alle imposte di successione e donazione, è prevista una **franchigia di un milione di euro** per il coniuge e i parenti in linea retta e di **100 mila euro** per fratelli e sorelle. Il prelievo varia a seconda del grado di parentela tra cedente e beneficiario, con un'aliquota compresa tra il **4 per cento** e l'**8 per cento** (articoli 7 e 56 del decreto legislativo n. 346 del 1990, da ultimo modificati dal decreto legislativo n. 139 del 2024, rispettivamente per le successioni e per le donazioni). Alle predette imposte si aggiungono le imposte ipotecaria e catastale, rispettivamente fissate al 2 per cento e all'1 per cento nella misura minima di 200 euro (se l'immobile è adibito a prima casa le imposte ipotecaria e catastale sono dovute nella misura fissa di 200 euro).

Con riferimento ai prodotti finanziari, i soggetti residenti in Italia sono invece soggetti **all'imposta di bollo che grava sulle comunicazioni alla clientela** relative ai **prodotti e strumenti finanziari**, ai sensi dell'articolo 13, comma 2-ter, della Tariffa, Parte I, allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 642 del 1972. Essa si applica nella misura **annua del 2 per mille**. L'imposta è legata all'invio dell'estratto conto o del rendiconto e si applica sul valore di mercato dei prodotti finanziari, in mancanza, sul valore nominale o di rimborso.

Merita rammentare, inoltre, che le **persone fisiche residenti in Italia che detengono all'estero prodotti finanziari**, conti correnti e libretti di risparmio, devono versare un'imposta sul loro valore, ovvero **PIVAFE**. Dal 2020 sono soggetti passivi, oltre alle persone fisiche, anche gli enti non commerciali e le società semplici, residenti in Italia, che sono tenuti agli obblighi di dichiarazione per gli investimenti e le attività previsti dall'articolo 4 del decreto-legge n. 167 del 1990 (cosiddetto monitoraggio fiscale).

L'imposta, calcolata sul valore dei prodotti finanziari e dovuta proporzionalmente alla quota di possesso e al periodo di detenzione, è pari al **2 per mille**. Per i prodotti finanziari detenuti in Stati o territori aventi un **regime fiscale privilegiato**, individuati dal decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 4 maggio 1999, dal 2024 l'imposta è stabilita nella misura del **4 per mille annuo** (articolo 1, comma 91, lettera b), della legge di bilancio 2024).

LA COMPETITIVITÀ SOSTENIBILE NELL'UE: COSA PUÒ O NON PUÒ FARE LA TASSAZIONE?

E

L'IMPATTO DEI SISTEMI FISCALI PER RAFFORZARE LA COMPETITIVITÀ E L'EQUITÀ

Due panel del Simposio sono dedicati alla tematica della competitività dell'UE - che ha assunto un rilievo centrale nel nuovo ciclo politico ed istituzionale dell'Unione - e in particolare al **ruolo che la tassazione può giocare** per contribuire al rafforzamento della **competitività sostenibile** dell'Unione, garantendo al contempo l'**equità**.

Lo scorso 29 gennaio 2025 la Commissione europea ha presentato la "[Bussola della competitività per l'UE](#)" con cui delinea le **azioni prioritarie** da intraprendere per **rafforzare la competitività dell'Unione**.

L'**obiettivo** dichiarato della Commissione è quello di costruire un **quadro fiscale dell'UE** solido, efficiente ed **equo**, capace di soddisfare le esigenze di finanziamento pubblico e sostenere al contempo la transizione ecologica e digitale, attraverso la creazione di un **ambiente favorevole alla crescita** a lungo termine, **agli investimenti** equi e sostenibili e in grado di creare posti di lavoro.

La Commissione ritiene **l'equità fiscale una priorità assoluta**, in quanto strumento per proteggere le entrate pubbliche, con un ruolo importante nel breve periodo per la ripresa economica dell'UE e, nel lungo periodo, per la sua prosperità. Allo stesso tempo, promuovere l'equità fiscale significa **intensificare la lotta contro gli abusi fiscali, riducendo la concorrenza fiscale sleale e aumentando la trasparenza fiscale**.

Parallelamente, anche per **favorire una crescita** a lungo termine equa e sostenibile, sostenendo le politiche di più ampio respiro lanciate dall'Unione europea negli ultimi anni, in particolare la duplice transizione, verde e digitale, è necessario **semplificare le norme e le procedure fiscali** per **migliorare il contesto in cui operano le imprese** in tutta l'UE, anche mediante la rimozione di ostacoli fiscali e oneri amministrativi a carico dei contribuenti in molti settori, in modo che sia più facile per le imprese prosperare e crescere nel mercato unico.

Ciò detto, il lavoro attuale dell'UE sulla legislazione nel settore della fiscalità è finalizzato a **sostenere la competitività e la crescita**, in particolare

attraverso misure finalizzate a evitare la doppia imposizione sugli investimenti transfrontalieri, ridurre i costi per le attività transfrontaliere, lottare contro l'elusione fiscale, adeguare i regimi fiscali all'era digitale e modernizzare il sistema dell'IVA.

Alcune misure di politica fiscale sono inoltre allineate per **sostenere gli obiettivi economici più ampi dell'UE**, affrontando **sfide** quali i cambiamenti demografici, la digitalizzazione, la globalizzazione e gli impatti del cambiamento climatico, promuovendo, nel contempo, la coesione economica, riducendo le disparità e favorendo operazioni e investimenti transfrontalieri più agevoli.

La relazione annuale 2024 sulla tassazione della Commissione europea

La [relazione](#), pubblicata - in lingua inglese - dalla Commissione europea lo scorso luglio, dedica **ampio spazio al tema del contributo che i sistemi fiscali possono dare alla competitività dell'economia europea**.

La relazione ricorda, anzitutto, che la funzione primaria della tassazione è quella di raccogliere entrate per finanziare i servizi e massimizzare il benessere dei cittadini. La **progressività della tassazione e la redistribuzione**, attraverso trasferimenti sociali e la fornitura di beni pubblici, sono **elementi centrali per garantire società più eque**.

Allo stesso tempo, l'UE - ricorda ancora la relazione - al fine di promuovere un'economia inclusiva e resiliente combatte la pianificazione fiscale aggressiva, l'evasione e l'elusione fiscali.

Ciò premesso, la relazione osserva che la **politica fiscale e i sistemi fiscali sono componenti essenziali per raggiungere un'economia europea competitiva ma i legami**, diretti e indiretti, tra **tassazione e competitività sono molteplici e complessi**. Mentre la tassazione garantisce entrate per finanziare infrastrutture essenziali e servizi pubblici, politiche fiscali ben progettate possono aiutare anche a incentivare gli investimenti e l'accumulo di capitale umano, promuovendo la crescita economica e proteggendo il vantaggio competitivo dell'Unione europea. Inoltre, un sistema fiscale stabile, prevedibile e semplice è fondamentale per promuovere l'innovazione.

La relazione esamina quindi diversi aspetti del **rapporto intercorrente tra tassazione, competitività ed equità**. Rinviando alla relazione stessa per approfondimenti, si evidenzia in particolare che mentre la letteratura

economica tradizionale suggerisce che le elevate aliquote fiscali sulle imprese possono pesare sulla crescita economica, studi più recenti sostengono invece che l'impatto della tassazione delle imprese sulla crescita è multiforme e può variare a seconda di diversi fattori. La **tassazione del lavoro** svolge un **ruolo significativo** in quanto modella le prestazioni del mercato del lavoro, che è un fattore determinante per la competitività e la crescita sostenibile. Un'adeguata progettazione fiscale e sociale può aiutare a incoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro. Un mix fiscale equilibrato può inoltre supportare la realizzazione di una crescita inclusiva e sostenibile, anche **spostando parte dell'onere fiscale dalla tassazione del lavoro verso la tassazione ambientale e sui beni immobili** in modo equo ed efficiente. Incentivi fiscali ben giustificati possono anche sostenere attività economiche che promuovono obiettivi pubblici come la transizione verde, a condizione che siano compatibili con lo spazio fiscale esistente e accompagnati da efficaci strumenti anti-frammentazione per proteggere l'integrità del mercato unico.

Le conclusioni adottate dal Consiglio Ecofin

Gli **Stati membri** si stanno **confrontando** sulle modalità con cui la **tassazione** potrebbe **contribuire ad aumentare la competitività a livello dell'UE**. Su questo tema, l'11 marzo 2025 il Consiglio Ecofin ha adottato [conclusioni](#) che stabiliscono un programma di semplificazione fiscale e di riduzione degli oneri amministrativi, normativi e di rendicontazione al fine di contribuire alla competitività dell'UE.

Il Consiglio riconosce che vi è **spazio per semplificare l'attuale quadro normativo fiscale dell'UE** e per **ridurre formalità amministrative e oneri di rendicontazione**, in particolare quelli che rappresentano duplicazioni e che sono sproporzionati per le imprese e per le amministrazioni fiscali degli Stati membri. Il Consiglio sottolinea, tuttavia, che gli sforzi per ridurre la complessità dei sistemi fiscali devono mirare a preservare i risultati conseguiti nella lotta alla frode, all'evasione e all'elusione fiscali.

Tra le altre cose, le conclusioni chiedono una **revisione del quadro legislativo dell'UE vigente in materia fiscale** che dovrebbe basarsi sui seguenti **4 principi**, da applicare anche alle attuali e future iniziative in materia di tassazione:

- 1) riduzione degli oneri di rendicontazione, amministrativi e di conformità per le amministrazioni e i contribuenti degli Stati membri;
- 2) eliminazione delle norme fiscali obsolete e che si sovrappongono tra loro;
- 3) ove pertinente, aumento della chiarezza della legislazione fiscale;
- 4) semplificazione e miglioramento dell'applicazione delle norme fiscali, delle procedure e obblighi di rendicontazione.

Le conclusioni chiedono un'analisi approfondita del quadro legislativo dell'UE e una chiara identificazione del suo ambito e termine. Per cominciare, questo processo potrebbe includere una revisione della direttiva vigente sulla cooperazione amministrativa nel campo della tassazione, in particolare in relazione agli accordi transfrontalieri soggetti a obblighi di segnalazione, e della direttiva che stabilisce norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno. Inoltre, dovrebbe anche comprendere una revisione dell'intera legislazione fiscale dell'UE, inclusa la tassazione indiretta.

Il Consiglio invita anche la Commissione europea a consultare le parti interessate pertinenti e a **introdurre un piano d'azione** operativo, pragmatico e ambizioso, che includa una tempistica fattibile e una tabella di marcia del lavoro previsto prima della fine dell'autunno 2025.

LA RIFORMA DELL'IMPOSTA SULLE SOCIETÀ A LIVELLO EUROPEO E INTERNAZIONALE: QUALI SONO I PROSSIMI PASSI?

L'accordo in sede OCSE/G20 su una soluzione a due pilastri

In sede OCSE/G20, l'8 ottobre 2021 è stato raggiunto un importante [accordo](#) su una **soluzione a due pilastri** per affrontare le sfide fiscali derivanti dalla **digitalizzazione** dell'economia.

L'amministrazione Trump ha annunciato la volontà di recedere dall'accordo in un [memorandum](#) pubblicato il 20 gennaio 2025, in cui si ordina al Segretario al Tesoro e al rappresentante permanente degli Stati Uniti presso l'OCSE di comunicare che "qualsiasi impegno preso dalla precedente amministrazione per conto degli Stati Uniti in relazione all'accordo globale sulla tassazione non ha alcuna forza o effetto negli Stati Uniti, salvo un atto del Congresso che adotti le disposizioni pertinenti". Inoltre, il memorandum chiede al Segretario del Tesoro, in consultazione con il Rappresentante Commerciale degli Stati Uniti, di verificare la presenza di "normative fiscali in vigore che siano extraterritoriali o colpiscano in modo sproporzionato le aziende americane".

Il **primo pilastro** intende garantire una **più equa distribuzione dei profitti** e dei diritti di tassazione fra i Paesi in cui operano le **grandi imprese multinazionali**, incluse le grandi aziende digitali, ripartendo il diritto di tassazione tra i Paesi in cui esse svolgono attività commerciali e realizzano profitti, indipendentemente dal fatto che vi abbiano o meno una presenza fisica.

Più in dettaglio, il nuovo regime si applicherà alle **grandi imprese multinazionali** (escluse quelle che operano nel settore estrattivo e nel settore finanziario regolamentato) aventi un **fatturato globale superiore a 20 miliardi di euro** e **redditività** (rapporto utili ante tassazione-ricavi) **superiore al 10%**. In pratica, **il 25% dei profitti oltre il margine del 10%** verranno **riattribuiti** ai Paesi dove le grandi multinazionali vendono i loro prodotti e forniscono i loro servizi, indipendentemente dalla presenza fisica nel territorio, e potranno essere tassati dai paesi stessi.

Sono in corso i lavori per la definizione di una convenzione multilaterale, che dovrebbe consentire alle parti di esercitare (o "redistribuire") un nuovo diritto di imposizione ("importo A"). Il testo dovrebbe riguardare un ampio settore di norme concernenti: la portata, il nesso, la base imponibile; norme in materia di approvvigionamento dei ricavi per l'eliminazione della doppia imposizione; la prevenzione e la risoluzione delle controversie; l'eliminazione e il blocco delle misure unilaterali (come le imposte nazionali sul digitale); l'entrata in vigore della

convenzione. Il testo è tuttavia **bloccato dalla mancanza di consenso** tra le delegazioni, in particolare, come sottolineato in precedenza, degli **Stati Uniti**.

In questo contesto, ed in attesa della firma della convenzione, il 22 dicembre 2021 la Commissione aveva proposto - all'interno del [pacchetto "la prossima generazione di risorse proprie dell'UE"](#) - una **risorsa propria** dell'Unione basata sulla quota degli utili residui delle multinazionali che saranno riassegnati agli Stati membri dell'UE in base all'accordo OCSE/G20 sulla riassegnazione dei diritti di imposizione ([COM\(2021\)570](#)). La proposta è [ancora pendente](#) anche in virtù della mancata firma della convenzione internazionale sul primo pilastro. Per questo motivo nel giugno 2023 la Commissione - con la volontà di ribadire il proprio impegno all'attuazione del primo pilastro anche in assenza della firma della sopra citata Convenzione - ha proposto l'istituzione di una **risorsa propria basata su dati statistici** (proposte [COM\(2023\) 331](#) e [COM\(2023\) 332](#)). Si tratterebbe di un **contributo nazionale calcolato sulla base di un indicatore armonizzato** che determina approssimativamente gli utili delle imprese: il **risultato lordo di gestione**. Secondo calcoli della Commissione europea, le entrate previste ammonterebbero in media a circa 16 miliardi all'anno.

Il **secondo pilastro** cerca di contrastare il *dumping* fiscale, ossia lo spostamento dei profitti laddove le aliquote fiscali sono più basse o inesistenti, attraverso l'introduzione di un'**aliquota minima globale** (*global minimum tax*) pari al **15%** sulle società multinazionali, comprese quelle che operano nell'economia digitale, con **ricavi superiori a 750 milioni di euro l'anno**. In questo modo, le giurisdizioni potranno proteggere la propria base imponibile e limitare eventuali trasferimenti significativi di utili.

Proprio in attuazione del secondo pilastro è stata approvata la [direttiva \(UE\) 2022/2523](#) del Consiglio, del 15 dicembre 2022, intesa a garantire nell'Unione un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali di imprese e i gruppi nazionali su larga scala. La direttiva stabilisce norme che garantiscono un **livello minimo di tassazione pari al 15% per le grandi imprese multinazionali e le grandi società nazionali**. Si applica ai gruppi di multinazionali e ai gruppi nazionali di grandi dimensioni che realizzano un fatturato annuo combinato di gruppo di almeno 750 milioni di euro sulla base del bilancio consolidato. Se una società opera in un paese con un'aliquota fiscale inferiore a quella minima stabilita dalla direttiva, gli Stati membri in cui ha sede potranno applicare un'**imposta integrativa** su una parte degli utili realizzati nei paesi a basso reddito. In aggiunta, la direttiva consente anche agli Stati membri di introdurre un'**imposta integrativa nazionale qualificata** per riscuotere le entrate fiscali aggiuntive dovute dal gruppo multinazionale rispetto alle entità costitutive a bassa tassazione situate in il loro territorio.

Nella ricostruzione della [Commissione europea](#), l'**attuazione dei due pilastri** permetterà che parte dei diritti fiscali siano spostati nel Paese in cui si trovano i clienti e che sia posto un limite all'eccessiva concorrenza fiscale tra giurisdizioni. Si prevede un **impatto significativo sul gettito degli Stati membri** dall'attuazione di entrambi i pilastri: in termini di entrate aggiuntive, è stato calcolato che saranno generati tra 6,6 e 23,6 miliardi di euro nell'ambito del pilastro 1; 208 miliardi di euro - ovvero il 9 per cento del gettito fiscale globale sulle società - nell'ambito del pilastro 2.

Il quadro per l'imposizione dei redditi delle imprese in Europa (BEFIT)

Il 12 settembre 2023 la Commissione europea ha presentato alcune proposte per creare un **quadro per l'imposizione dei redditi delle imprese in Europa (BEFIT)**. Si tratta di tre proposte di direttiva del Consiglio: su un quadro per la tassazione dei redditi delle imprese in Europa ([COM\(2023\)532](#)), su uno specifico sistema fiscale per le micro, piccole e medie imprese ([COM\(2023\)528](#)) e sui prezzi di trasferimento (*transfer pricing*, [COM\(2023\)529](#)).

Con specifico riferimento alla tassazione delle imprese multinazionali, le novità più rilevanti riguardano:

- 1) **regole comuni per calcolare la base imponibile a livello di entità.** Tutte le società appartenenti allo stesso gruppo calcoleranno la propria base imponibile in conformità con un insieme comune di rettifiche fiscali nei propri rendiconti contabili finanziari;
- 2) **aggregazione della base imponibile a livello di gruppo UE.** Le basi imponibili di tutti i membri del gruppo saranno aggregate in un'unica base imponibile. Ciò comporterà una riduzione delle perdite transfrontaliere in quanto le perdite verranno automaticamente compensate con i profitti transfrontalieri, nonché una maggiore certezza fiscale nel rispetto dei prezzi di trasferimento;
- 3) **ripartizione della base imponibile aggregata.** Utilizzando una formula di ripartizione transitoria, ciascun membro del gruppo BEFIT avrà una percentuale della base imponibile aggregata calcolata sulla base della media dei risultati imponibili dei tre anni fiscali precedenti.

Le nuove norme saranno obbligatorie per i gruppi che operano nell'UE con un **fatturato annuo combinato di almeno 750 milioni di euro** e in cui l'entità

controllante detiene, direttamente o indirettamente, almeno il 75% dei diritti di proprietà o dei diritti che danno diritto a un profitto. Per i gruppi con sede in paesi terzi, i membri del gruppo UE dovrebbero aver raccolto almeno 50 milioni di euro di entrate annuali combinate in almeno due degli ultimi quattro anni fiscali o almeno il 5% delle entrate totali del gruppo. Inoltre, le regole saranno facoltative per i **gruppi più piccoli**, che potranno scegliere di aderire purché redigano bilanci consolidati. La Commissione ritiene che questo campo di applicazione facoltativo potrebbe essere di particolare interesse per i gruppi di PMI che operano a livello transfrontaliero, che potrebbero avere meno risorse da dedicare alla conformità con molteplici, divergenti sistemi nazionali di imposta sulle società.

Con la presentazione di queste nuove proposte la Commissione europea ha ritirato quelle, risalenti al 2016, relative a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società ([COM\(2016\) 683](#)) e a una base imponibile comune per l'imposta sulle società ([COM\(2016\) 685](#)). La circostanza che su di esse non sia stato possibile raggiungere un consenso conferma la difficoltà di deliberare sullo specifico tema della tassazione delle società.

L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE PER I SISTEMI FISCALI: SFIDE, OPPORTUNITÀ E RISCHI

La citata relazione annuale 2024 sulla tassazione della Commissione sostiene che la digitalizzazione e l'intelligenza artificiale (IA) possono **aiutare le amministrazioni fiscali ad aumentare la conformità fiscale**, determinando, di conseguenza, un aumento sostanziale della riscossione delle entrate. L'integrazione di nuove tecnologie nei sistemi di amministrazione fiscale, in particolare dell'IA, offre un **approccio potenzialmente trasformativo per contrastare l'elusione, l'evasione e la frode fiscali**, rendendo sempre più difficile, per singoli e imprese, frodare il fisco.

Focus: intelligenza artificiale e analisi del rischio fiscale (A cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)

In Italia, in materia fiscale, l'intelligenza artificiale sta trovando una sua specifica applicazione nelle attività relative alle verifiche fiscali, in particolare favorendo l'elaborazione e il trattamento di *big data* negli ambiti **dell'analisi del rischio e del contrasto alle frodi**, con riguardo all'individuazione di **criteri di rischio, deterministici e probabilistici** da utilizzare per la predisposizione di liste selettive di controllo e di elenchi destinati all'alimentazione del processo di stimolo della *compliance*.

Nel proprio [Documento illustrativo della logica degli algoritmi](#), l'Agenzia delle entrate sottolinea l'importanza dell'utilizzo dell'IA in un'analisi probabilistica basata sull'insieme dei modelli e delle tecniche di analisi che, sfruttando soluzioni di intelligenza artificiale ovvero di statistica inferenziale, consentano di **isolare rischi fiscali, anche non noti a priori**, che, una volta individuati, possano essere utilizzati per l'elaborazione di autonomi criteri selettivi, ovvero **permettano di attribuire una determinata probabilità di accadimento ad un rischio fiscale noto** (definizione ripresa anche all'articolo 2, comma 1, lettera f) del [decreto legislativo n. 13 del 2024](#)).

A tale proposito, il comma 682 della legge di bilancio 2020 (legge 27 dicembre 2019, n. 160) ha disposto che l'Agenzia delle entrate, per le summenzionate analisi del rischio, possa avvalersi, anche previa pseudonimizzazione dei dati personali, delle tecnologie, delle elaborazioni e delle interconnessioni con le altre banche dati di cui dispone, allo scopo di

individuare i criteri di rischio utili a **far emergere le posizioni da sottoporre a controllo o nei cui confronti avviare attività di stimolo dell'adempimento spontaneo.**

In Francia, nel medesimo periodo, e con analogo strumento normativo (*loi de finances pour 2020*, n. 2019-1479 del 28 dicembre 2019), le amministrazioni finanziarie sono state autorizzate a raccogliere ed elaborare, in via automatizzata, anche le informazioni pubblicate dagli utenti sui propri *social network*, riconoscendo così alle amministrazioni fiscali e doganali la possibilità di utilizzare i dati resi pubblici sui *social network* per indagini sul rischio di violazioni fiscali e doganali. In pratica, le informazioni diffuse pubblicamente dagli utenti stessi (con l'esclusione delle conversazioni private e in generale di tutto ciò che è accessibile dopo aver inserito una *password*) confluiranno in una banca dati dove saranno raccolte in modo aggregato e automatizzato, per essere poi utilizzate nella stesura delle analisi di rischio (per una più ampia lettura della misura si rinvia all'articolo dell'Agenzia delle entrate: [Francia, dai social media nuovi strumenti anti evasione](#); nonché alla [decisione n. 2019-796 del 27 dicembre 2019 del Conseil constitutionnel](#), in particolare i paragrafi 75-96, con cui ha dichiarato la conformità a Costituzione delle citate disposizioni).

In tale ottica, l'Agenzia delle entrate, al fine di valorizzare al meglio il vasto patrimonio di dati di cui dispone (per ogni singola annualità, 42 milioni di dichiarazioni, 750 milioni di informazioni comunicate da soggetti terzi, 400 milioni di rapporti finanziari attivi, 197 milioni di versamenti F24, circa 2 miliardi di fatture elettroniche e oltre 150 milioni di immobili censiti) ha ottenuto anche il [via libera dell'Unione europea](#) al finanziamento del progetto *A data driven approach to tax evasion risk analysis in Italy* ideato e presentato dall'Agenzia stessa con la finalità di innovare i processi di valutazione del rischio di *non-compliance*. In pratica, con tale progetto si cerca di **attuare nuovi approcci e strumenti di analisi del rischio basati sui dati per individuare la frode e l'evasione fiscale**. Attraverso soluzioni tecnologiche all'avanguardia come l'intelligenza artificiale e le tecniche di apprendimento automatico *machine learning*, l'Agenzia mira pertanto a rafforzare la conformità volontaria, ridurre l'economia sommersa e migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche.

Nel corso dell'[audizione in merito ai Progetti di digitalizzazione e innovazione tecnologica del settore fiscale](#), svoltasi il 4 marzo 2021 presso la Sesta Commissione Finanze e tesoro del Senato, il direttore *pro tempore* dell'Agenzia delle entrate rappresentava che l'Agenzia è impegnata a realizzare una complessiva strategia di **sviluppo di tecniche di analisi sui cosiddetti big data, finalizzata a superare i tradizionali controlli basati**

sugli incroci volta a promuovere approcci innovativi e diversificati. Inoltre, considerata la valenza strategica che, per l’Agenzia delle entrate, rivestono l’innovazione tecnologica e l’ampliamento delle attuali conoscenze nell’ambito della disciplina dell’analisi dei dati, gli investimenti in questo campo favorirebbero un significativo incremento di efficienza ed efficacia dei processi di contrasto all’evasione e della promozione della *tax compliance*, oltre che una riduzione della spesa pubblica e una migliore offerta di servizi digitali ai cittadini. Gli investimenti in infrastrutture tecnologiche e in *know-how* per un migliore utilizzo del patrimonio informativo dell’Amministrazione finanziaria potrebbero concentrarsi sulle seguenti due linee di intervento generali:

- investimenti infrastrutturali, finalizzati a rendere ancora più fruibile e tempestivo l’accesso e la gestione dei flussi delle informazioni di vaste basi di dati (ad esempio archivio dei rapporti finanziari, fatturazione elettronica e corrispettivi), per l’applicazione di tecniche di intelligenza artificiale, *machine learning*, *text mining*, ecc.; potenziamento delle dotazioni tecnologiche a disposizione delle strutture centrali e territoriali preposte all’attività di prevenzione e contrasto all’evasione, con ricadute positive sulla celerità nello scambio di informazioni tra strutture centrali, nonché sull’incremento delle capacità di analisi anche a livello locale;
- investimenti in *software* e in *know how*, nel campo delle nuove tecnologie di analisi di vaste basi di dati, con particolare riferimento allo sviluppo della *network analysis*, con conseguente aggiornamento dell’*hardware* a disposizione degli analisti.

Tale approccio è stato definito nella [Convenzione triennale per gli esercizi 2023-2025 tra MEF e le Agenzie fiscali](#) dove si prevede che l’Agenzia monitorerà il comportamento dei contribuenti che hanno subito un controllo fiscale per **verificare nel tempo il loro grado di propensione all’adempimento e, più in generale, per valutare il livello di fedeltà fiscale**; si dovrà, inoltre, incrementare la capacità operativa nell’ottica di favorire il miglioramento della qualità dei controlli, attraverso nuovi strumenti e progetti di analisi avanzata dei dati, l’applicazione di tecniche come l’intelligenza artificiale, il *machine learning* e il *text mining*.

La tendenza al sempre maggiore utilizzo della IA nel contrasto all’evasione, ovviamente, non è un fenomeno esclusivamente italiano o europeo. L’Agenzia delle entrate, nella sua [rivista on line](#), segnala come negli

Stati Uniti l'*Internal Revenue Service* (l'Agenzia federale delle entrate statunitensi) ha dato il via all'utilizzo a regime dell'intelligenza artificiale per investigare sull'evasione fiscale delle società multimiliardarie, cosiddette *partnership*, sui contribuenti facoltosi e sui gruppi di investitori nei settori immobiliare e in quello dei fondi d'investimento. A tal fine l'IRS sta già utilizzando **una parte degli 80 miliardi di dollari stanziati, su base decennale, con l'*Inflation Reduction Act* del 2022** per affrontare meccanismi di elusione fiscale divenuti troppo complessi da gestire con le ridotte risorse nella disponibilità dell'Irs. I nuovi fondi nella disponibilità dell'Irs hanno permesso la costruzione d'una nuova infrastruttura con al centro proprio l'intelligenza artificiale. Gli sforzi si concentreranno sulle grandi *partnership* complesse, che di fatto gestiscono e indirizzano miliardi d'investimenti in fondi obbligazionari e/o puramente azionari in ogni angolo del pianeta, e sui contribuenti ad alto reddito che spesso proprio su tali strumenti investono i loro patrimoni percependo in cambio ricchi dividendi e lucrose plusvalenze. In sostanza, l'Irs avvierà accertamenti sulle più grandi *partnership* statunitensi, tutte identificate con l'aiuto dell'intelligenza artificiale.

Si ricorda, altresì, il caso brasiliano dove viene utilizzato un sistema di intelligenza artificiale - basato sull'apprendimento automatico (*machine learning*) - chiamato *Customs Selection System Through Machine Learning-SISAM*, in grado di calcolare la probabilità di irregolarità fiscali e, conseguentemente, di valutare l'opportunità di un controllo doganale. Più in particolare, si tratta di un'intelligenza artificiale che, dal 2014, analizza ogni dichiarazione di importazione registrata in Brasile e per ogni articolo in ciascuna dichiarazione di importazione calcola la probabilità di circa 30 tipi di errori aiutando così a ridurre la percentuale di merci verificate durante lo sdoganamento, l'evasione fiscale e l'inosservanza dei requisiti amministrativi. (Per un approfondimento del sistema SISAM si rinvia alla lettura del documento: [Artificial Intelligence Initiatives in the Special Secretariat of Federal Revenue of Brazil](#); per un approfondimento generale dell'utilizzo dell'apprendimento automatico nell'analisi frodi nel settore doganale si rinvia al documento della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite: [Machine Learning Approaches for Fraud Analytics in Customs](#)).

Come sopra ricordato, la legge di delega per la riforma fiscale, n. 111 del 2023, ha espressamente previsto nell'articolo 17, comma 1, lettere c) ed f), l'obiettivo di prevenire, contrastare e ridurre l'evasione e l'elusione fiscale

razionalizzando le disposizioni normative concernenti le attività di analisi del rischio nonché potenziando l'utilizzo di tecnologie digitali, anche **con l'impiego di sistemi di intelligenza artificiale**, al fine di ottenere, attraverso la piena interoperabilità tra le banche di dati, la disponibilità delle informazioni rilevanti. Tale previsione è stata recepita al comma 1 dell'articolo 2 del [decreto legislativo n. 13 del 2024](#) in materia di procedimento accertativo e di concordato preventivo biennale, dove sono indicate alcune definizioni finalizzate a perimetrare in maniera esaustiva il processo di analisi del rischio, chiarendo, in maniera esplicita, che lo stesso può basarsi anche sull'utilizzo di soluzioni di *machine learning* e intelligenza artificiale.

Il Governo osserva nella relazione illustrativa che tale possibilità, invero, pur essendo già prevista dal Regolamento *privacy* - in particolare nelle parti in cui si discorre di profilazione - non risultava ancora espressamente contemplata da una norma definitoria nazionale. Il Governo precisa inoltre che nel testo non vengano analiticamente descritte le varie soluzioni di intelligenza artificiale utilizzabili, poiché le stesse saranno perimetrare da un Regolamento unionale di prossima emanazione.

Sempre nella [relazione illustrativa](#) che accompagna lo schema del sopra citato decreto legislativo, si evidenzia, altresì, che il potenziamento dell'attività di analisi del rischio è stato ampiamente valorizzato nell'ambito del Piano Nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR), nel quale si prevedono diverse riforme destinate a concorrere alla realizzazione degli obiettivi, già indicati nelle *Country Specific Recommendations* rivolte all'Italia dall'Unione europea, di equità sociale e miglioramento della competitività del sistema produttivo. Tra queste, quella denominata «Riduzione del *tax gap*», prevede esplicitamente che «l'obiettivo del potenziamento dei controlli sarà realizzato attraverso selezioni più mirate dei contribuenti a maggiore rischio di evasione, rese possibili dall'applicazione di strumenti di *data analysis* più avanzati e dall'interoperabilità delle banche dati». Tra gli strumenti di *data analysis* vengono citate le «tecniche sempre più avanzate come intelligenza artificiale, *machine learning*, *text mining*, analisi delle relazioni».

In concreto, per il perseguimento degli obiettivi sopra descritti, l'Agenzia delle entrate, con la [direttiva 74424 del 2023](#), recante modifiche all'organizzazione e alle attribuzioni della Divisione contribuenti e della Direzione Centrale Piccole e Medie Imprese, ha istituito al suo interno l'Ufficio *data science* con i compiti di:

- realizzazione di processi informatici complessi di elaborazione e trattamento di *big data* negli ambiti dell'analisi del rischio e del contrasto alle frodi, finalizzati all'individuazione di criteri di rischio, deterministici e probabilistici, da utilizzare per la predisposizione di liste selettive di controllo e di elenchi destinati all'alimentazione del processo di stimolo della *compliance*;
- supporto tecnico-informatico alle strutture centrali e regionali nelle attività di estrazione, modellizzazione ed elaborazione dei dati, anche per l'utilizzo delle piattaforme di analisi avanzata dei dati;
- sviluppo di metodologie di supporto alle **attività di controllo preventivo**, anche avvalendosi di tecniche di *machine learning* e **intelligenza artificiale**;
- **realizzazione di indicatori di rischio** basati su tecniche di *machine learning*, **intelligenza artificiale**, analisi di rete e *text mining* e loro implementazione negli applicativi di analisi;
- individuazione di soluzioni informatiche e metodologiche innovative per il trattamento dei dati provenienti dalla cooperazione internazionale;
- implementazione di tecniche di *text mining* finalizzate a consentire l'utilizzo dei "dati fattura integrati" nell'ambito dell'analisi del rischio.