

dossier

XIX Legislatura

11 marzo 2026

**Riunione interparlamentare
della Sottocommissione per le
questioni fiscali del PE (FISC) sul
tema: "Il futuro della fiscalità:
disuguaglianza e crescita
nell'economia mondiale"**

Bruxelles, 16-17 marzo 2026



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione interparlamentare della
Sottocommissione per le questioni fiscali del
PE (FISC) sul tema: "Il futuro della fiscalità:
disuguaglianza e crescita nell'economia
mondiale"

Bruxelles, 16-17 marzo 2026

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI
UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 167

CAMERA DEI DEPUTATI
SERVIZIO PER I RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 95



SERVIZIO STUDI

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

Dossier n. 167

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 5785 – affeuropei@senato.it



SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

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

Dossier n. 95

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 EUROPEO3**

SEMPLIFICAZIONE DEL CONTESTO NORMATIVO.....5

Sforzi di semplificazione della Commissione von der Leyen..... 5

Semplificazione del settore fiscale 6

**POSSIBILE IMPATTO DELLA TASSAZIONE SU CRESCITA E
COMPETITIVITÀ.....9**

Fiscalità e competitività..... 9

Divario fiscale 13

TASSAZIONE DELLE ATTIVITÀ DIGITALI15

Digital Service Tax: natura e caratteristiche principali..... 16

Le dinamiche internazionali e il progetto BEPS 16

Gli sviluppi nell'UE: tra attesa e iniziativa autonoma 18

**NEGOZIATI OCSE SU PRIMO E SECONDO PILASTRO E APPROCCIO
PARALLELO (*SIDE TO SIDE APPROACH*)19**

Stato dei negoziati OCSE/G20 relativo ai due pilastri 19

Il nuovo approccio Side-by-Side 21

L'attuazione dei due pilastri nell'Unione Europea 22

MISURE FISCALI PER COMBATTERE L'EMERGENZA ABITATIVA.....25

Il piano europeo per alloggi accessibili..... 25

Attività del Parlamento europeo 28

**POSSIBILE IMPATTO DELLA TASSAZIONE SU RISPARMIO E
INVESTIMENTI31**

L'Unione del risparmio e degli investimenti..... 31

Ambiti di intervento 32

Raccomandazioni della Commissione	36
---	----

EU TAX SYMPOSIUM

16 & 17 MARCH 2026

#TaxMix2050

With the participation
of National Parliaments



European
Parliament



European
Commission

The future of taxation: inequality and growth in the global economy

Draft programme

*Version 26 February, speakers still tbc marked with **

16 March - Autoworld

13:15 – 14:00 Check-in and coffee

14:00 – 14:30 PLENARY SESSION | Welcome and Introductory remarks

- **Pasquale Tridico MEP** *Chair of the Subcommittee on Tax Matters*
- **Gerassimos Thomas** *Director-General of the Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission*

14:30 – 15.45 PARALLEL SESSIONS | Simplifying Taxation to Support Innovation, Growth, and Compliance

(1) How can taxation support growth and innovation?

Moderator: Marc Lemaître, Director-General RTD, European Commission

- **Jussi Saramo MEP** *Member of the Subcommittee on Tax Matters*
- **Jörg Kukies** *Former Minister of Finance, Germany*
- **Scott Levine** *Partner, Baker McKenzie; Former US Treasury Assistant Secretary*
- **Véronique Willems** *Secretary-General, SME United*

(2) Simplifying EU tax systems to reduce compliance burdens while safeguarding revenues

Moderator: **Benjamin Angel**, Director for Direct Taxation, Tax coordination, Economic Analysis and Evaluation at the Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission

- **Rasmus Andresen MEP** Member of the Subcommittee on Tax Matters
- **Markus J. Beyrer** Director-General, Business Europe
- **Ruth Kennedy** Commissioner, Revenue Ireland
- **Tiina Tuomela** Chief Financial Officer, Fortum

15:45 – 16:15 Coffee break

16:15 – 16:45 FORMAT NAME

Valdis Dombrovskis, European Commissioner for Economy, Productivity, Implementation and Simplification

16:45 – 18.00 PARALLEL SESSIONS | Fair, Efficient, and Competitive Taxation: Managing Expenditures and Closing Gaps

(3) Controlling the growth of tax expenditures while preserving competitiveness and fairness

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

- **L'udovít Ódor MEP** Member of the Subcommittee on Tax Matters
- **Sofia Berg** Fellow, Council on Economic Policies
- **Pieter Hasekamp** President, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis

(4) Closing the VAT gap and other gaps to enhance revenue collection and safeguard competitiveness

Moderator: **Declan Costello**, Deputy Director-General of the Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission

- **Pierre Pimpie MEP** Member of the Subcommittee on Tax Matters
- **Eelco van der Enden** CEO, Accountancy Europe
- **Ferenc Vágújhelyi** Commissioner, National Tax and Customs Administration of Hungary
- **Annette Alstadsæter** Director, Centre for Tax Research, Norwegian University of Life Sciences
- **Chryssa Miliou** General Secretary of Tax Policy, Ministry of Economy and Finance, Greece

18:30 – 22:00 GALA DINNER (at Royal Art & History Museum, by invitation only)

Guest speaker: **Joel Slemrod** Professor of Business Economics and Public Policy, Michigan Ross

17 March – European Parliament

8.00 – 9.00 Welcome breakfast and registration

9.00 – 9.10 Welcome and introduction by Master of Ceremony

9.10 – 9.30 Introductory remarks:

- **Katarina Barley MEP** *Vice-President in charge of National Parliaments*
- **Pasquale Tridico MEP** *Chair of the Subcommittee on Tax Matters*
- **Gerassimos Thomas** *Director-General of the Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission*

9.30 – 9.40 Keynote speech

- **Makis Keravnos** *Minister of Finance, Cyprus* (videomessage)

9.40 – 9.50 Keynote speech The continuing value of multilateral tax cooperation - What next for OECD tax work?

- **Mathias Cormann**, *Secretary-General, Organisation for Economic Co-operation and Development*

9.50 – 10.45 Panel 1 The EU at a crossroads between international tax cooperation and strategic autonomy in taxing digital activities

Moderator: **Pascal Saint-Amans**, *Bruegel Senior Fellow*

- **Evelyn Regner MEP** *Member of the Subcommittee on Tax Matters*
- **Rebecca Burch**, *Deputy Assistant Secretary for International Tax Affairs, US Department of the Treasury*
- **Christian Kaeser**, *Global Head of Tax and Corporate Vice-President, Siemens*
- **Christoph Trautvetter**, *Executive Director, Netzwerk Steuergerechtigkeit (Tax Justice Germany)*

10.45– 11.15 Networking coffee break

11:15 – 12.10 Panel 2 From Pillar Two to a side-by-side approach: what future lies ahead after the G7/G20 agreement?

Moderator: **Francesco Saraceno**, *Deputy Director, Observatoire français des conjonctures économiques*

- **Tim Power**, *Chair, OECD Committee of Fiscal Affairs; Deputy Director for Business and International Tax, UK*
- **Raluca Enache**, *Head of EU Tax Centre, KPMG*
- **Zorka Milin**, *Policy Director, FACT Coalition*

12.10 – 13.40 Lunch break

13.40 – 14.50 “Nobel Prize in economics” conversation **The future of taxation: global fairness and growth in a new economic era**

Welcome address: **Roberta Metsola**, President, European Parliament (video message)

Moderator: **Pasquale Tridico**, MEP, Chair of the Subcommittee on Tax Matters

- **Joseph Stiglitz** 2001 Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel
- **Philippe Aghion**, 2025 Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel

14.50– 15.50 Panel 3 Tax measures to fight the housing crisis

Introductory remarks: **Irene Tinagli MEP** Chair of the Special Committee on the Housing Crisis in the European Union

Moderator: **Matthew Baldwin**, Task Force Housing, European Commission

- **Michalis Hadjipantela MEP** Member of the Subcommittee on Tax Matters
- **Esther Lynch** General Secretary, European Trade Union Confederation
- **Sina Riz à Porta**, Board Member, European Youth Forum *

15.50 – 16.20 Networking coffee break

16.20 – 17.15 Panel 4 How can taxation boost the savings and investments union?

Moderator: **Martin Bresson** Public Affairs Director, Invest Europe

- **Debora Revoltella** Chief Economist, European Investment Bank
- **Jörg Asmussen** CEO, German Insurance Federation
- **Daniela Gabor** Professor of Economics, University of London

17.15 – 17.30 Concluding speech

- **Wopke Hoekstra** European Commissioner for Climate, Net Zero, Clean Growth and Taxation

17:30 – 17:45 Conclusions

- **Pasquale Tridico** MEP, Chair of the Subcommittee on Tax Matters,
- **Gerassimos Thomas** Director-General of the Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission

17:45 – 19.00 Networking cocktail

INTRODUZIONE

Il **16 e 17 marzo 2026** si svolgerà a Bruxelles la [quarta edizione](#) del [Simposio](#) sulla tassazione nell'Unione europea sul tema "**Il futuro della tassazione: disuguaglianze e crescita nell'economia globale**".

Le precedenti edizioni hanno avuto luogo nel [giugno 2022](#) (solo *on-line*), nell'[ottobre 2023](#) e nel [marzo 2025](#).

I servizi di documentazione di Senato e Camera hanno curato documentazioni sulle riunioni del 2023 e del 2025: "Il futuro della tassazione nell'Unione europea: prossime sfide e cambiamenti necessari", [n. 50/DE](#), ottobre 2023; "Conferenza interparlamentare sulla tassazione nell'UE: Rafforzare la competitività e l'equità per costruire la prosperità", [n. 111/DE](#), marzo 2025.

Il Simposio è organizzato congiuntamente dalla [Sottocommissione per le questioni fiscali](#) del Parlamento europeo (PE) e dalla Commissione europea. Nei saluti introduttivi e per le conclusioni il PE sarà rappresentato dal Presidente della Sottocommissione, il deputato di nazionalità italiana [Pasquale Tridico](#) (gruppo della Sinistra al Parlamento europeo, Movimento 5 Stelle - GUE/NGL); la seconda dal Direttore generale per la [Taxation and Customs Union](#), [Gerassimos Thomas](#).

Il primo giorno avranno luogo due coppie di **sessioni parallele**, che si svolgeranno in contemporanea precludendo quindi l'integrale partecipazione ad entrambe:

- 1) due sessioni dedicate alla semplificazione della tassazione per supportare l'innovazione, la crescita e la conformità ("Come può la tassazione sostenere la crescita l'innovazione?" e "Semplificare i sistemi fiscali per ridurre gli oneri di conformità e al contempo salvaguardare i redditi");
- 2) due sessioni dedicate a una tassazione equa, efficiente e competitiva: gestire le spese e colmare il divario ("Controllare la crescita della spesa fiscale e preservare al contempo la competitività e l'equità" e "Colmare il divario fiscale per aumentare la riscossione delle entrate per realizzare una maggiore competitività").

Tra il primo e il secondo gruppo di sessioni interverrà, quale relatore (*keynote speaker*), il Commissario per l'economia, la produttività, l'attuazione e la semplificazione [Valdis Dombrovskis](#).

Per dettagli sulle competenze del Commissario si rinvia al Dossier, realizzato dai Servizi di documentazione di Senato e Camera, "La Commissione europea 2024 – 2029", [n. 102/DE](#), pag. 27-30

Il **secondo giorno** avranno preliminarmente luogo interventi dei relatori:

- 1) [Makis Keravnos](#), Ministro delle finanze di Cipro, Presidenza di turno del Consiglio dell'Unione;
- 2) [Mathias Cormann](#), Segretario generale dell'OCSE, per un aggiornamento sullo stato delle negoziazioni sui Pilastri 1 e 2 dell'OCSE (v. oltre);

I lavori si articoleranno quindi nelle seguenti sessioni:

- 1) “L’UE ad un crocevia tra la cooperazione internazionale in materia fiscale e l’autonomia strategica nella tassazione delle **attività digitali**” (*Panel 1*);
- 2) “Dal secondo pilastro ad un approccio parallelo: quale futuro si prospetta dopo l’accordo G7/G20?” (*Panel 2*);
- 3) “Misure fiscali per combattere la crisi abitativa” (*Panel 3*);
- 4) “Come può la tassazione fornire impulso all’Unione dei risparmi e degli investimenti?” (*Panel 4*).

Nel primo pomeriggio, tra i Panel 2 e 3, è previsto un evento (“**Colloquio con i premi Nobel**”) in cui due accademici insigniti del Premio Nobel per l’economia (lo statunitense [Joseph Stiglitz](#), anno 2001, e il francese [Philippe Aghion](#), anno 2025) si confronteranno sul tema: “Il futuro della tassazione: equità globale e crescita in una nuova era economica”. La [presidente Metsola](#) interverrà nei saluti introduttivi.

Al commissario per il clima, la crescita pulita e gli obiettivi *net-zero*, [Wopke Hoekstra](#), sarà affidato il discorso conclusivo.

Per dettagli sulle competenze del Commissario si rinvia al citato Dossier “La Commissione europea 2024 – 2029”, [n. 102/DE](#), pag. 33-35

Nel corso dei lavori prenderanno la parola, accanto a Parlamentari europei e funzionari delle istituzioni dell’Unione, accademici, portatori di interessi e esponenti della società civile.

Per dettagli sulle competenze dell’UE in materia fiscale e sul processo decisionale ai termini dei Trattati istitutivi si rinvia al citato Dossier “Conferenza interparlamentare sulla tassazione nell’UE: Rafforzare la competitività e l’equità per costruire la prosperità”, [n. 111/DE](#), pag. 5-9

Per conto del **Parlamento italiano** parteciperanno alla riunione: il senatore [Massimo Garavaglia](#) ([gruppo](#) Lega Salvini Premier - Partito Sardo d’Azione), presidente della Commissione finanze e tesoro; gli onorevoli [Vito De Palma](#) ([gruppo](#) Forza Italia - Berlusconi Presidente - PPE) e [Toni Ricciardi](#) ([gruppo](#) Partito Democratico - Italia Democratica e Progressista), entrambi componenti della Commissione finanze.

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

La [sottocommissione](#) dedicata alle questioni fiscali (FISC) 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 14 sostituti). Nel corso dell'attuale legislatura europea è **presieduta** da **Pasquale Tridico** (Italia - Movimento 5 Stelle - gruppo della Sinistra al Parlamento europeo - GUE/NGL)².

Prima dell'istituzione della sottocommissione FISC numerose commissioni temporanee si sono occupate di tassazione presso il PE. 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](#)³, entrambi operativi nel corso dell'8ª Legislatura europea (2014-2019).

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

² Nella 9ª Legislatura (2019-2024) la Sottocommissione era presieduta dal deputato [Paul Tang](#), Paesi Bassi, Gruppo dell'Alleanza progressista di Socialisti e Democratici al Parlamento Europeo.

³ Si veda, per maggiori dettagli, la pubblicazione del Parlamento europeo "[La creazione della Sottocommissione FISC](#)".

SEMPLIFICAZIONE DEL CONTESTO NORMATIVO

Nella [presentazione](#) della prima coppia di Sessioni parallele (“Semplificazione della tassazione per supportare l’innovazione, la crescita e la conformità”) gli organizzatori affermano che la tassazione può svolgere un ruolo importante nel sostenere un ambiente favorevole a investimenti privati tramite misure fiscali ben concepite ed economicamente vantaggiose. Inoltre, un sistema fiscale più snello e chiaro può ridurre la complessità e sostenere la crescita, essenziale per garantire la competitività a lungo termine dell'Europa.

Gli organizzatori riferiscono degli sforzi in corso, a livello nazionale e dell'UE, per ridurre gli oneri amministrativi tramite la razionalizzazione di obblighi di rendicontazione, la semplificazione di norme e procedure e l'aumento della certezza del diritto. Si argomenta che la semplificazione debba comunque tutelare l'equità e salvaguardare le entrate, prevenendo l'evasione e l'elusione fiscale, adattandosi al contempo a un contesto economico in evoluzione e rafforzando la competitività.

Un riferimento all’esigenza di semplificare i processi fiscali è contenuto anche nella [presentazione](#) del Panel 4.

Sforzi di semplificazione della Commissione von der Leyen

L’indicazione della semplificazione (assieme alla rapidità e alla coerenza) quale elemento prioritario dell’operato della Commissione è contenuta già negli [Orientamenti politici](#) divulgati dalla presidente von der Leyen a luglio 2024.

Nel [Programma di lavoro per il 2025](#) un'enfasi particolare è riservata alla semplificazione e alla riduzione degli oneri amministrativi, a beneficio *in primis* delle piccole e medie imprese (PMI). In particolare nella [Comunicazione](#) sull'attuazione e la semplificazione, presentata contestualmente al programma di lavoro, è stato assunto l’impegno di ridurre entro la fine del proprio mandato gli oneri amministrativi del 25 per cento (35 per cento per le PMI) senza compromettere gli *standard* qualitativi.

La semplificazione è, del resto, uno degli attivatori trasversali, essenziali per sostenere la competitività in tutti i settori, a cui ha fatto riferimento il [Rapporto](#) sul “Futuro della Competitività europea” di Mario Draghi , [presentato](#) il 9 settembre 2024.

Per maggiori dettagli si rinvia ai seguenti Dossier, curati dai Servizi di documentazione del Senato e della Camera dei deputati: “Gli Orientamenti politici per la Commissione europea 2024-2029”, [Dossier 87/DE](#), luglio 2024; “Il programma dell'Unione europea per il 2025”, n. [112/DE](#), marzo 2025.

Tale obiettivo è stato perseguito tramite una serie di proposte *omnibus* che hanno insistito su vari aspetti delle politiche unionali. Il [sito Internet della Commissione](#) elenca le dieci iniziative *omnibus* adottate nel corso del 2025

e stima in 11,9 miliardi di euro i loro impatto in termini di riduzione di costi amministrativi.

2025 – COMMISSION PROPOSALS (OMNIBUS PACKAGES)

Date of Adoption	Legislative omnibus package	Recurrent administrative cost savings (M€)
26/02/2025	Omnibus I - Simplification of the CBAM	-1210.5
26/02/2025	Omnibus I - Sustainable Finance Omnibus (CSRD/CSDDD)	-4469.0
26/02/2025	Omnibus II - InvestEU	-1.2
14/05/2025	Omnibus III - Simplification of the implementation of CAP Strategic Plans	-1790.1
21/05/2025	Omnibus IV - Digitalisation and common specifications	-301.0
21/05/2025	Omnibus IV - Small Mid Caps	-79.4
17/06/2025	Omnibus V - Defence Readiness	-710.0
08/07/2025	Omnibus VI - Simplification for chemicals legislation	-289.7
19/11/2025	Omnibus VII - Digital Simplification Package	-1204.7
10/12/2025	Omnibus VIII - Environmental legislation package	-890.0
16/12/2025	Omnibus IX - Automotive	-50.8
16/12/2025	Omnibus X - Food and feed safety requirements	-939.2
	Total	-11935.6

Impatto atteso, in termini di risparmi in oneri amministrativi, dalle proposte *omnibus* adottate nel 2025 - Fonte: [Commissione europea](#).

Semplificazione del settore fiscale

Il [Programma di lavoro della Commissione per il 2026](#) preannuncia, per il secondo trimestre del 2026, la presentazione di un *omnibus* per la fiscalità, iniziativa di carattere legislativo finalizzata a semplificare alcuni aspetti della tassazione⁴.

Per maggiori dettagli si rinvia al Dossier, curato dai servizi di Documentazione di Camera e Senato, “Il programma dell'Unione europea per il 2026”, [n. 165/DE](#), marzo 2026.

Sulla base di anticipazioni fornite dal commissario Hoekstra di fronte al Parlamento europeo, l'*omnibus* sulla fiscalità dovrebbe comprendere:

⁴ L' esigenza di un maggior semplificazione della tassazione, quale settore strategico, è stata altresì ribadita dal commissario Hoekstra in occasione di un suo intervento presso il Parlamento europeo nell'[ottobre 2025](#).

- 1) una rifusione⁵ della **direttiva sulla cooperazione amministrativa** volta a semplificare i processi migliorando al contempo la certezza giuridica per le imprese.

La [direttiva 2011/16/UE](#)⁶ sulla cooperazione amministrativa nel settore fiscale (cd. [direttiva DAC](#)) vuole stabilire un quadro armonizzato per l'assistenza reciproca nel campo della fiscalità e la cooperazione amministrativa sicura tra autorità fiscali nazionali. È stata oggetto di successive modifiche per ampliare progressivamente l'ambito di applicazione dello scambio di informazioni. Questo può avere luogo: automaticamente (articoli 8-8-ter, comunicazione sistematica di informazioni predefinite tra amministrazioni fiscali); su richiesta (articoli 5 e 5-bis): per informazioni aggiuntive prevedibilmente pertinenti; spontaneamente (articolo 9, informazioni ritenute pertinenti o utili per un altro Stato membro). La [Commissione europea](#) assicura che lo scambio avviene attraverso una rete protetta, garantendo riservatezza e *privacy*.

- 2) una valutazione della direttiva antielusione fiscale.

La [direttiva \(UE\) 2016/1164](#) reca norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno tramite le seguenti misure antiabuso: limite alla deducibilità degli interessi passivi ad un importo non superiore al 30 per cento degli utili imponibili (articolo 4); un'imposta per lo spostamento di beni verso Stati con tassazione più favorevole (articolo 5); una clausola generale antiabuso per ignorare costruzioni societarie fittizie poste in essere per ottenere vantaggi fiscali (articolo 6); divieto di trasferire utili a società controllate aventi sede in Stati con un'imposizione più favorevole (articolo 7). L'articolo 9 impedisce alle aziende di sfruttare le discrepanze nazionali per eludere la tassazione (disallineamenti da ibridi).

Un [Dossier del Parlamento europeo](#) paventa che il carattere generale e ampio delle direttive sopra menzionate possa condurre a eccessive complessità amministrative e minarne l'efficacia complessiva.

Sarebbe inoltre in corso una valutazione dell'interazione della direttiva sull'imposta minima (per dettagli sulla quale si rinvia al paragrafo dedicato) con altre normative fiscali.

Per dettagli sulle proposte *omnibus* presentate dalla Commissione europea si rinvia ai seguenti recenti Dossier, curati dai servizi di Documentazione di Camera e Senato: "Conferenza interparlamentare sul tema "Rafforzare la competitività dell'UE: Un dialogo interparlamentare su migliori quadri per l'innovazione e la

⁵ Il [sito Internet della Commissione](#) specifica che per "rifusione" dei testi legislativi si intende l'adozione di un nuovo atto legislativo a modifica di un atto di base.

⁶ Tra maggio e luglio 2024 ha avuto luogo una [consultazione](#) sull'impatto della DAC, che nel novembre 2025 è stata oggetto di valutazione ad opera della Commissione (si vedano la relativa [relazione](#) ed al [documento di lavoro dei servizi della Commissione](#)).

crescita", [n. 140/DE](#), settembre 2025, pag. 14 – 19; Consiglio europeo, [n. 144/DE](#), ottobre 2025, pag. 69; “Il programma dell'Unione europea per il 2026”, [n. 165/DE](#), marzo 2026, pag. 11 – 15.

POSSIBILE IMPATTO DELLA TASSAZIONE SU CRESCITA E COMPETITIVITÀ

Nella [presentazione](#) delle Sessioni parallele gli organizzatori sottolineano che la spesa fiscale può costituire uno strumento importante per sostenere obiettivi politici come l'innovazione e gli investimenti, ma se scarsamente controllata può aumentare la complessità fiscale, ridurre la trasparenza ed erodere le entrate, compromettendo la sostenibilità e l'equità fiscale. Per raggiungere il giusto equilibrio, i responsabili politici dovrebbero rivederle regolarmente per mantenere gli incentivi mirati, economicamente vantaggiosi e allineati alle priorità politiche, anche a livello UE.

Si afferma la necessità, per colmare il divario fiscale, di misurarne l'entità, valutare le scelte politiche (come esenzioni fiscali e aliquote ridotte) e promuovere la conformità alle normative, ad esempio attraverso una maggiore digitalizzazione. Per raggiungere questo obiettivo, i decisori politici dovrebbero investire nella capacità di stima del divario fiscale, rafforzare le competenze in materia di conformità, riscossione e recupero delle imposte e intensificare la cooperazione a livello UE.

Fiscalità e competitività

Nel contesto di un'intensa concorrenza globale, il concetto di “competitività” è stato oggetto di sempre maggiore attenzione da parte delle istituzioni dell'Unione fino a divenire – come affermato dalla Commissione europea nella [Bussola per la competitività \(gennaio 2025\)](#) – “uno dei principi generali dell'azione dell'UE”.

Per dettagli sulla Strategia si rinvia al Dossier, curato dai Servizi di documentazione di Senato e Camera, Settimana parlamentare europea 2026, n. [162/DE](#), pag.13-14.

Nella Bussola la Commissione preannuncia particolare attenzione ai seguenti elementi:

- 1) abbattimento degli ostacoli fiscali agli investimenti transfrontalieri;
- 2) esortazione agli Stati membri affinché gli elementi dei sistemi fiscali nazionali che incidono sugli incentivi agli investimenti privati (ad esempio norme su ammortamento e crediti d'imposta) creino una giustificazione economica per la produzione pulita;
- 3) coordinamento di riforme e investimenti nazionali in materie quali la tassazione del lavoro, in grado di incidere sulla competitività nei confronti di operatori continentali;
- 4) maggiore efficientamento della tassazione dell'energia e delle tariffe di rete al fine di affrontare i prezzi elevati e volatili che gravano su imprese e famiglie e svincolare l'Europa dalla dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili (v. oltre).

Il [Patto per l'industria pulita](#) (maggio 2025) ha confermato il ruolo cruciale del sostegno a livello nazionale (compresi gli aiuti di Stato e gli incentivi fiscali) negli sforzi di decarbonizzazione e circolarità, fornendo sostegno finanziario e riducendo gli ostacoli agli investimenti. Nel contempo sono state sollecitate azioni per ridurre ed eliminare gradualmente le sovvenzioni ai combustibili fossili⁷.

Per maggiori dettagli si rinvia al Dossier, predisposto dai servizi di documentazione della Camera, [Il patto per l'industria pulita: una tabella di marcia comune verso la competitività e la decarbonizzazione](#), maggio 2025.

Tassazione dell'energia

La tassazione dell'energia assume particolare importanza in un contesto di aumento dei prezzi a seguito dell'acuirsi della crisi in Medio Oriente. Il presente paragrafo fornisce elementi sulla normativa in vigore nell'Unione europea, sulle recenti iniziative della Commissione e sulla posizione del Parlamento europeo.

Per dettagli sui prezzi dell'energia si veda il Dossier, curato dai Servizi di documentazione di Camera e Senato, "Consiglio europeo - Bruxelles, 19-20 marzo 2026", [n. 166/DE](#), marzo 2026, pag. 58-66 e 146-147.

Normativa dell'Unione europea

Un'analisi della tassazione a cui è sottoposta l'energia a livello unionale è contenuta nel [Piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili](#) (febbraio 2025).

L'energia è soggetta nell'UE, oltre che alle imposte nazionali, all'IVA e a una specifica forma di tassazione dell'energia.

La [direttiva IVA](#) vigente stabilisce un'aliquota normale minima del 15 per cento che si applica a energia elettrica, gas naturale e teleriscaldamento. Gli Stati membri possono però decidere di applicare un'aliquota ridotta, non inferiore al 5 per cento.

La [direttiva 2003/96/CE](#) che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità stabilisce a sua volta livelli minimi di tassazione per prodotti energetici usati come carburante per motori o combustibile per riscaldamento. Consente però agli Stati membri di abbassare l'aliquota d'imposta fino a zero, ove giuridicamente possibile, per le industrie ad alta intensità energetica e le famiglie, o per tutte le industrie nel caso dell'energia elettrica da fonti rinnovabili.

⁷ Da ultimo il 10 marzo 2026, nella [Comunicazione](#) sul pacchetto "Energia e cittadini", la Commissione ha ribadito il ruolo degli Stati membri è quello di stabilire gli incentivi mirati giusti, ad esempio rendendo più attraente l'uso dell'energia elettrica attraverso incentivi fiscali e prelievi più bassi.

È invece ancora pendente di fronte ai co-legislatori la [proposta](#) di direttiva che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità. Essa estende il campo di applicazione e revisiona le aliquote minime, classificando i prodotti energetici sulla base del loro contenuto energetico e dell'impatto ambientale. In Consiglio è stato elaborato un [testo di compromesso](#) ma [relazioni della Presidenza](#) riferiscono di punti di vista diversi tra le delegazioni. Il [PE](#) non ha ancora approvato una propria posizione. Sulla proposta la Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato ha espresso un [orientamento favorevole](#) sul rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Il [Piano d'azione](#) sottolinea che da un lato le imposte elevate sull'energia elettrica fanno salire le bollette e dall'altro l'attuale struttura fiscale non disincentiva l'uso dei combustibili fossili rispetto all'energia elettrica, rallentando in tal modo l'elettrificazione e la domanda di energia elettrica a basso costo prodotta internamente. Pur riconoscendo che gli sgravi fiscali si sono dimostrati efficaci per contenere le bollette durante la crisi energetica, ammonisce che tale forma di sostegno dovrebbe essere particolarmente ben mirata per conseguire efficacemente lo scopo riducendo nel contempo al minimo i costi di bilancio.

In tale contesto la Commissione segnala agli Stati membri le seguenti, possibili vie da percorrere al fine di mantenere accessibile il prezzo dell'energia:

- 1) ridurre le imposte e i prelievi nazionali nelle bollette dell'energia elettrica fino alle aliquote minime previste dalla normativa UE;
- 2) eliminare i prelievi non connessi all'energia, inclusi direttamente in bolletta o negli oneri di rete;
- 3) trasferire al bilancio generale i prelievi che finanziano politiche energetiche (ad esempio regimi di sostegno alle energie rinnovabili o prelievi per la disattivazione nucleare).

Iniziative della Commissione europea

In attuazione del già citato [Patto per l'industria pulita](#) la Commissione europea ha approvato:

- 1) a [giugno](#) 2025 una nuova disciplina in tema di **aiuti di Stato** che stabilisce le condizioni alle quali è possibile concedere un sostegno a favore dell'industria pulita senza violare le norme dell'UE. Si introducono: una "procedura accelerata" per la diffusione dell'energia pulita; nuove norme su misure di flessibilità e meccanismi di capacità per integrare le fonti di energia elettrica rinnovabile intermittente (eolica e solare) nell'approvvigionamento energetico; sostegno ai costi dell'energia elettrica per gli utenti (imprese) ad alta intensità energetica; un sostegno flessibile agli investimenti nelle tecnologie che

inducono la decarbonizzazione o maggiore efficienza energetica; sostegno alla produzione di tecnologie pulite; misure per ridurre il rischio degli investimenti privati;

- 2) a luglio 2025 la [raccomandazione \(UE\) 2025/1307](#), che rivolge agli Stati membri raccomandazioni su: crediti d'imposta per garantire una capacità produttiva sufficiente nelle tecnologie pulite e per la decarbonizzazione industriale; crediti d'imposta maggiorati per progetti di investimento con un contributo alla resilienza; ammortamento accelerato per sostenere la domanda di attrezzature per tecnologie pulite; ammortamento accelerato potenziato per l'acquisto di apparecchiature per le tecnologie pulite che contribuiscono alla resilienza.

Il [10 marzo 2026](#), all'interno del citato pacchetto "Energia e cittadini", la Commissione ha approvato la [raccomandazione](#) sullo sblocco degli investimenti privati. Tra le raccomandazioni formulate rilevano:

- 1) l'utilizzo ottimale degli incentivi fiscali per mobilitare gli investimenti privati nell'efficienza energetica. La Commissione argomenta che una priorità fondamentale dovrebbe essere l'eliminazione di sussidi che disincentivano investimenti nel miglioramento dell'efficienza energetica (come quelli vincolati a tecnologie basate su combustibili fossili e inefficienti dal punto di vista energetico), evitando misure fiscali che penalizzino con oneri più elevati i benefici economici collaterali del miglioramento dell'efficienza energetica. Si consiglia l'introduzione di incentivi e misure fiscali positive per mobilitare investimenti nell'efficienza energetica (raccomandazione n. 6);
- 2) sostegno allo sviluppo di schemi di finanziamento innovativi. Nello specifico, si consiglia di valutare se il quadro giuridico nazionale consenta: lo sviluppo di schemi di finanziamento basati sulle imposte e sul finanziamento basato sulle bollette; alle aziende di servizi energetici di fornire finanziamenti per l'efficienza energetica; procedure per il rimborso tramite imposte sugli immobili e il trasferimento del debito insieme alla proprietà (raccomandazione n. 8);
- 3) garanzie pubbliche a lungo termine e altri strumenti di riduzione del rischio per aumentare l'accesso ai finanziamenti privati per l'efficienza energetica (raccomandazione n. 10).

Posizione del Parlamento europeo

Si segnala la [risoluzione](#) del Parlamento europeo del [9 ottobre 2025](#) sul ruolo della semplicità delle norme fiscali e della frammentazione fiscale nella competitività europea, la quale suggerisce tra l'altro:

- 1) l'istituzione di un centro europeo di dati fiscali per migliorare lo scambio automatico di informazioni e ridurre gli oneri amministrativi.

Fungerebbe inoltre da punto di accesso unico per le amministrazioni fiscali di tutta l'UE (par. 17 e seguenti);

- 2) la razionalizzazione dell'uso del codice di identificazione fiscale negli Stati membri per favorire la cooperazione amministrativa e la rendicontazione (par. 21);
- 3) un investimento nelle capacità delle autorità fiscali di garantire che gli obblighi di rendicontazione esistenti siano sfruttati al massimo delle loro potenzialità (par. 20).

Divario fiscale

Il divario fiscale consiste nella differenza tra il gettito tributario teorico (le tasse che dovrebbero essere riscosse secondo la legge) e quello effettivo (le imposte realmente incassate). Può derivare da evasione ed elusione ma anche da strumenti di politica fiscale, come agevolazioni o sgravi, quando non sono concepiti con sufficiente attenzione.

Nel dicembre 2025 la Commissione europea ha pubblicato la relazione “[Mind the gap](#)”, che offre una valutazione complessiva del divario fiscale nell’UE e nei suoi 27 Stati membri, evidenziando al tempo stesso opportunità per sostenere le principali priorità politiche a livello europeo e nazionale.

La [Commissione](#) sottolinea che il divario di conformità fiscale è difficile da misurare, poiché deriva da attività che le autorità non possono facilmente osservare. Sottolinea che esso sottrae risorse al finanziamento di servizi pubblici e a investimenti di vitale importanza e stima che il divario di conformità IVA abbia raggiunto i 128 miliardi di euro nel 2023.

La Commissione prende inoltre atto della circostanza che esistono diverse migliaia di disposizioni in materia di spesa fiscale in 27 sistemi nazionali differenti e argomenta che “in un periodo di vincoli fiscali, vi sono forti ragioni per valutare regolarmente la loro efficacia nel raggiungere gli obiettivi politici”.

Il rapporto individua sei **aree prioritarie di intervento** per affrontare il divario fiscale e le relative sfide di conformità:

- 1) rafforzare la capacità di stima delle amministrazioni fiscali con personale qualificato e solidi sistemi di dati per consentire stime regolari del divario fiscale per tutte le tipologie di imposta;
- 2) esaminare le scelte politiche passate: monitorare, valutare e segnalare il divario indotto dalle singole politiche (come sgravi o agevolazioni), verificare se siano adatte allo scopo per cui sono state create e se offrano un buon rapporto qualità-prezzo;
- 3) segnalazione e valutazione sistematiche, con una rendicontazione periodica del divario, per rafforzare la fiducia del pubblico e orientare strategie mirate;

- 4) adottare quadri comuni, armonizzando le metodologie per la stima del divario così da garantire coerenza e comparabilità in tutta l'UE;
- 5) investire nella riscossione e nel recupero delle imposte anche automatizzando, digitalizzando e integrando i sistemi IT;
- 6) accelerare la digitalizzazione (ad esempio, facendo ricorso all'intelligenza artificiale) e la cooperazione internazionale per migliorare la conformità.

La Commissione ha anche pubblicato una specifica analisi sull'[Italia](#), individuando punti di forza (progressi nella digitalizzazione e investimento nello sviluppo della capacità) e ambiti di miglioramento (alta evasione fiscale, arretrato fiscale, elevata spesa fiscale) del sistema italiano.

TASSAZIONE DELLE ATTIVITÀ DIGITALI

Nella [presentazione](#) del Panel 1 gli organizzatori sottolineano che la digitalizzazione dell'economia ha messo in luce un divario tra il luogo in cui viene creato valore e quello in cui vengono tassati i profitti, mettendo a dura prova le norme fiscali esistenti. Finora l'UE ha concentrato i suoi sforzi sul processo OCSE e sulla soluzione nota come "Pilastro 1". Il lavoro svolto in passato si trova ora a un bivio, al di là del quale si pone la questione di come progettare al meglio un quadro efficace per la tassazione delle attività digitali in un contesto in continua evoluzione.

Negli anni recenti l'economia digitale ha conosciuto una crescita esponenziale, rappresentando un fattore di sviluppo e di creazione di valore cruciale, soprattutto nelle economie occidentali maggiormente avanzate. La digitalizzazione ha profondamente modificato le modalità di produzione, distribuzione e consumo di beni e servizi, favorendo la nascita di modelli di *business* basati su piattaforme digitali, sull'elaborazione dei dati e sulla fornitura di servizi immateriali su scala globale.

La diffusione di tale modello ha, tuttavia, posto nuove e rilevanti sfide ai sistemi fiscali statali. In particolare, risulta assente uno degli elementi fondanti dell'imposizione fiscale di stampo tradizionale, ossia la presenza fisica dell'impresa sul territorio dello Stato impositore. Nel settore digitale, infatti, le imprese operano frequentemente su base multinazionale, riuscendo a servire mercati esteri senza la necessità di stabilimenti, uffici o personale localizzato nei Paesi in cui operano⁸.

Uno degli aspetti più controversi della tassazione delle attività digitali riguarda quindi l'individuazione del luogo di creazione del valore. Nel modello tradizionale, il valore economico è generato principalmente attraverso l'impiego di fattori produttivi tangibili, quali lavoro e capitale fisico, localizzati in uno specifico territorio. Al contrario, nel modello digitale il valore deriva spesso dall'interazione tra utenti e dall'elaborazione dei dati forniti dagli stessi utenti, spesso attraverso l'utilizzo di servizi gratuiti. In questo contesto, i consumatori e gli utenti contribuiscono in modo diretto alla creazione del valore, pur non essendo formalmente riconosciuti come fattori produttivi rilevanti ai fini fiscali.

Questo fenomeno ha messo in evidenza un marcato disallineamento tra i sistemi di commercio, ormai pienamente internazionalizzati e integrati nell'era digitale, e i sistemi fiscali, che restano ancorati a concetti elaborati in un contesto economico radicalmente diverso. La crescente difficoltà nel

⁸ Bryan, D., Rafferty, M., & Wigan, D. (2017). [Capital unchained: finance, intangible assets and the double life of capital in the offshore world](#). *Review of International Political Economy*, 24(1), 56–86.

tassare in modo efficace le attività economiche digitali che ne deriva genera conseguenze dirette in termini di equità fiscale, concorrenza tra imprese e sostenibilità delle finanze pubbliche, agendo quindi da campanello d'allarme per gli Stati del mondo.

Digital Service Tax: natura e caratteristiche principali

La difficoltà nel tassare tali aziende ha spinto diversi Stati a introdurre dei prelievi *ad hoc*, al fine di ristabilire una tassazione equa, le imposte sui servizi digitali, comunemente denominate Digital Service Tax (DST).

Le DST, seppur in mancanza di una definizione univoca, presentano alcune caratteristiche ricorrenti. In primo luogo, esse vengono calcolate sulla base del fatturato e non sugli utili, superando così le difficoltà legate alla determinazione della base imponibile causate dalla presenza contemporanea in più mercati. In secondo luogo, il fatturato viene attribuito alla giurisdizione in cui si trovano gli utenti/clienti, e non al luogo della sede legale dell'impresa. Questa impostazione riflette la convinzione che il valore economico venga creato nei mercati di destinazione, grazie alla partecipazione attiva degli utenti.

L'imposta così configurata grava quasi esclusivamente sulle grandi multinazionali digitali, in virtù delle elevate soglie di fatturato necessarie per la sua applicazione. Tali società sono, infatti, ritenute maggiormente inclini ad attuare strategie di elusione fiscale e a sfruttare le asimmetrie tra i diversi ordinamenti tributari.

Le dinamiche internazionali e il progetto BEPS

Il processo di aggiornamento dei meccanismi impositivi, seppur fondamentale per ristabilire equità di trattamento tra imprese digitali e tradizionali, ha generato significative frizioni tra gli Stati. I Paesi di provenienza delle principali imprese digitali, in particolare gli Stati Uniti, hanno manifestato una forte opposizione alle DST, arrivando ad osteggiare apertamente la loro introduzione, classificandoli come politiche commerciali mascherate.

Secondo questa interpretazione, infatti, le imposte sui servizi digitali colpirebbero in modo sproporzionato le imprese statunitensi, alterando la concorrenza internazionale e violando i principi del commercio globale⁹. D'altra parte, molti Stati europei hanno denunciato una progressiva erosione della propria base imponibile, sostenendo la necessità di adottare misure immediate per tutelare le entrate fiscali e garantire un contributo equo da parte delle grandi multinazionali digitali.

⁹ Narotzki D. (2025). A tax in form, a tariff in function: reclassifying digital services taxes to restore trade law coherence, *Virginia Tax Review*, Vol. 45:1:53

Da anni si svolgono negoziati multilaterali volti alla modernizzazione del sistema fiscale internazionale, guidati dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico e dal G20. Tali negoziati si inseriscono nel più ampio progetto denominato *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), volto a contrastare l'erosione delle basi imponibili e il trasferimento artificioso degli utili.

Nel 2021, 147 Paesi partecipanti al progetto hanno sottoscritto una dichiarazione congiunta basata sulla cosiddetta "[soluzione a due pilastri](#)". Il primo pilastro mira a redistribuire i diritti di imposizione fiscale tra i Paesi, riconoscendo una potestà impositiva agli Stati in cui l'impresa opera anche senza una presenza fisica. Nello specifico, i soggetti individuati dall'accordo sono le aziende con un fatturato globale eccedente i 20 miliardi di euro e con una redditività superiore al 10 per cento. Il secondo pilastro (per maggiori dettagli sul quale si rinvia al paragrafo dedicato), invece, punta ad introdurre una tassazione minima effettiva del 15 per cento per i gruppi multinazionali con un fatturato superiore a 750 milioni di euro, con l'obiettivo di ridurre il *dumping* fiscale.

La dichiarazione fu sottoscritta anche dagli Stati Uniti, allora guidati dall'amministrazione Biden, segnando una significativa apertura verso una cooperazione fiscale internazionale. Tuttavia, con l'insediamento dell'amministrazione Trump nel 2025, gli Stati Uniti hanno [ufficializzato](#) il ritiro dall'accordo e dalle negoziazioni BEPS, denunciando l'iniziativa come un'ingerenza straniera nell'economia nazionale e come una misura discriminatoria nei confronti delle imprese digitali statunitensi.

Il ritiro degli Stati Uniti ha rappresentato una battuta d'arresto particolarmente rilevante per lo sforzo internazionale sul primo pilastro, che non può trovare applicazione senza un trattato multilaterale in grado di disciplinare la ripartizione degli imponibili ed evitare fenomeni di doppia imposizione¹⁰. L'assenza di uno dei principali attori economici globali compromette, di fatto, l'efficacia dell'intero impianto¹¹.

Ulteriore esempio della ferma opposizione statunitense all'introduzione delle DST è rappresentato dal duro confronto con il [Canada](#) nel giugno 2025, al termine del quale l'implementazione di una tassa sui servizi digitali canadese è stata annullata quale possibile ostacolo ad un accordo commerciale con gli USA.

¹⁰ Si veda, per un approfondimento, Olmastroni, [Le imposte sui servizi digitali in Italia e in Europa](#), Osservatorio conti pubblici italiani Unicatt, marzo 2025.

¹¹ Heering, J., Crasnic, L., & Newman, A. (2025). When digital taxes come due: national digital taxes and the negotiation of the OECD inclusive framework. *New Political Economy*, 30(2), 178–193.

Gli sviluppi nell'UE: tra attesa e iniziativa autonoma

Sul piano europeo, la Commissione ha più volte ribadito la propria preferenza per una soluzione multilaterale, evitando di introdurre una Digital Service Tax a livello unionale, in attesa degli sviluppi internazionali. Questa scelta riflette la volontà di preservare la stabilità delle relazioni commerciali e di evitare ritorsioni di *partner* strategici¹².

Parallelamente, tuttavia, numerosi Stati membri hanno deciso di agire autonomamente, introducendo imposte nazionali sui servizi digitali. Francia, Italia, Austria, Belgio e altri Paesi hanno adottato regimi di DST con aliquote generalmente comprese tra il 3 e il 5 per cento del fatturato digitale¹³. In alcuni casi, come in Ungheria, l'aliquota raggiunge il 7,5 per cento.

In **Italia** l'imposta sui servizi digitali è regolata dal [decreto legislativo 5 novembre 2024, n. 174](#) (articoli 62 e seg). L'aliquota del 3 per cento si applica sui ricavi derivanti dalla fornitura di: un'interfaccia digitale multilaterale che consente agli utenti di essere in contatto e interagire tra loro; pubblicità mirata; trasmissione di dati raccolti da utenti e generati dall'utilizzo dell'interfaccia. È dovuta da chi eserciti attività d'impresa realizzando ricavi da servizi digitali nel territorio dello Stato e, singolarmente o a livello di gruppo, realizzi un ammontare complessivo di ricavi, ovunque realizzati, non inferiore a 750 milioni di euro.

Seppur indice di una attenzione importante da parte dei Paesi europei verso la questione, l'adozione di DST nazionali ha prodotto una crescente frammentazione del quadro normativo europeo, la quale rafforza il dibattito sull'opportunità di una soluzione europea armonizzata, in grado di sostituire i regimi nazionali e di garantire uniformità e prevedibilità.

Osservatori hanno argomentato che una soluzione europea armonizzata potrebbe garantire un gettito significativo, ridurre la frammentazione normativa e rafforzare il ruolo dell'UE come attore fiscale globale. Tuttavia, essa comporterebbe anche rischi geopolitici e commerciali, soprattutto nei rapporti con gli Stati Uniti.

Per maggiori dettagli si rinvia al Dossier, curato dai Servizi di documentazione di Camera e Senato, Riunione interparlamentare della Sottocommissione per le questioni fiscali del Parlamento Europeo (FISC) sul tema "La tassazione delle attività digitali a livello nazionale e internazionale, alla luce degli sviluppi in corso a livello OCSE - G20", [n. 143/DE](#), ottobre 2025.

¹² Da ultimo nel febbraio 2026 [notizie di stampa](#) hanno riferito della volontà del commissario Hoekstra di "esaurire ogni altra strada" prima di intraprendere un'azione unilaterale.

¹³ Si veda per un approfondimento Argyro Myzithra, [OECD Pillar One Reform and the European Union: Do good things come to those who wait?](#), settembre 2024.

NEGOZIATI OCSE SU PRIMO E SECONDO PILASTRO E APPROCCIO PARALLELO (*SIDE TO SIDE APPROACH*)

Nella [presentazione](#) del Panel 2 gli organizzatori ricordano che l'accordo raggiunto sul progetto BEPS OCSE/G20 per un'imposta minima globale dimostra il potenziale di standard globali coordinati in materia di concorrenza fiscale leale e trasparenza. In un contesto geopolitico difficile, l'accordo su un pacchetto "side-by-side" rappresenta un'ulteriore pietra miliare nella cooperazione fiscale internazionale. Gli sforzi devono ora concentrarsi sull'attuazione efficace del pacchetto, riducendo al minimo i costi di conformità.

Alla cooperazione fiscale multilaterale sarà dedicato anche l'intervento, quale keynote speaker, di Mathias Cormann, segretario generale dell'OCSE.

Stato dei negoziati OCSE/G20 relativo ai due pilastri

Come già ricordato, il 5 gennaio 2026, nel quadro dell'azione dell'OCSE/G20 nell'ambito dell'*Inclusive Framework on BEPS* (Base Erosion and Profit Shifting) è stato raggiunto l'accordo per il [pacchetto Side-by-Side](#) (SbS). Quest'accordo consolida dal punto di vista tecnico la [Soluzione dei due pilastri](#) (*Two-Pillar Solution*) avviata nell'ottobre 2021 e rappresenta un avanzamento verso un **coordinamento** operativo tra il regime di **tassa minima globale** (secondo pilastro dell'azione BEPS) e **altri regimi** minimi già esistenti.

La ***Two-Pillar Solution*** (Soluzione dei due pilastri) definisce i due pilastri della riforma fiscale internazionale sviluppata dall'*Inclusive Framework* dell'OCSE/G20 mirata ad affrontare le sfide poste dalla digitalizzazione dell'economia globale.

Il **primo pilastro** fa riferimento alla **ridefinizione dei diritti di imposizione fiscale per i gruppi multinazionali**. Tale azione si articola attraverso due componenti principali denominati *Amount A* e *Amount B*.

L'*Amount A* corrisponde al meccanismo che rialloca una quota dei profitti residuali dei MNE con ricavi globali superiori ai 20 miliardi di euro e una redditività superiore al 10 per cento alle giurisdizioni di mercato. L'*Amount B* introduce un meccanismo che prevede una remunerazione standardizzata per le attività di distribuzione e *marketing* di base svolte da imprese di un gruppo. Esso introduce in tal senso margini di remunerazione standardizzati per tali attività, determinati sulla base di analisi elaborate dall'OCSE in modo da ridurre la discrezionalità dei prezzi di trasferimento.

Il **secondo pilastro** introduce una **tassazione minima globale**, che impone un'aliquota minima effettiva del 15 per cento sulle società multinazionali (MNE) con ricavi superiori ai 750 milioni di euro l'anno, con l'obiettivo di ridurre la competizione fiscale e l'erosione della base imponibile.

L'*Inclusive Framework*, istituito dal gruppo OCSE/G20 nel 2016, riunisce 145 Paesi e giurisdizioni con lo scopo di implementare 15 misure per combattere l'elusione fiscale, migliorare la coerenza delle norme fiscali internazionali e assicurare la trasparenza del sistema fiscale¹⁴.

Il lavoro dell'*Inclusive Framework* ha portato nel 2021 all'approvazione della **Soluzione dei due pilastri**, che ha definito le regole riguardanti la ridefinizione dei diritti d'imposta e un'imposta minima globale. Nonostante i progressi le misure specifiche per l'attuazione e le regole relative all'applicazione dei due pilastri sono ancora in fase negoziale, soprattutto per quanto riguarda il primo.

Relativamente al **primo pilastro** (la ridefinizione dei diritti di imposizione), i negoziati hanno compiuto significativi progressi in relazione alla definizione del meccanismo relativo all'*Amount A*. Nell'ottobre 2023 è stata pubblicata la [Multilateral Convention to Implement Amount A of Pillar One](#) (MLC), che dovrebbe darvi attuazione. Il meccanismo si applica ai MNE con ricavi globali superiori ai 20 miliardi di euro e una redditività superiore al 10 per cento e prevede che una quota del profitto residuo eccedente tale soglia venga riallocato alle giurisdizioni di mercato. Nonostante l'adozione del testo da parte dell'*Inclusive Framework*, esso rimane non-vincolante e è non ancora aperto alla firma degli Stati.

Rispetto all'*Amount B* non è ancora stato raggiunto un consenso definitivo. Nonostante il tentativo di realizzare un quadro vincolante relativo al meccanismo dell'*Amount B* che fosse collegato all'MCL sull'*Amount A*, restano aperte ancora alcune questioni, tra cui: la definizione dell'interdipendenza tra i due elementi; i dettagli su un filtro che escluda dal meccanismo quei paesi in cui il numero di controversie relative alle transazioni riguardanti le attività di distribuzione e *marketing* di base è molto limitato¹⁵.

Sul **secondo pilastro** il negoziato ha condotto all'adozione delle [Global Anti-Base Erosion \(GloBE\) Model Rules \(Pillar Two\)](#), che introducono un'**aliquota minima globale del 15 per cento** (GMT – *Global Minimum Tax*) per i gruppi con ricavi consolidati superiori a 750 milioni di euro.

¹⁴ OCSE, "A Decade of the BEPS Initiative: An Inclusive Framework Stocktake Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors", OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Parigi, 15 ottobre 2025 <https://doi.org/10.1787/32096fd3-en>

¹⁵ Per maggiori dettagli riguardo allo stato dei negoziati relativi all'implementazione del primo pilastro si rinvia alla comunicazione dei copresidenti dell'OCSE, "[Pillar One Update from the Co-Chairs of the Inclusive Framework on BEPS](#)", 13 gennaio 2025

Il nuovo approccio Side-by-Side

Nel corso del 2025 e all'inizio del 2026, i negoziati in sede OCSE/G20 hanno condotto alla definizione dell'**approccio Side-by-Side**, formalizzato con l'approvazione di un pacchetto di regole il 5 gennaio 2026. Quest'approccio mira a consentire il coordinamento operativo tra l'imposta minima globale e gli altri regimi di imposizione minima esistenti, riducendo la complessità di *compliance* per imprese e amministrazioni fiscali e preservando principi originali del secondo pilastro¹⁶.

L'approvazione del pacchetto riflette un processo negoziale avviato a seguito della pubblicazione il 20 gennaio 2025 di un [memorandum](#) da parte dell'**amministrazione Trump** che annunciava la volontà di **recedere dall'accordo** sulla Soluzione dei due pilastri. In tal senso i negoziati sull'approccio Parallelo (side-by-side) sono stati motivati soprattutto dalla necessità di far convivere le regole GloBE con il regime fiscale statunitense.

Il pacchetto comprende una serie di **clausole di salvaguardia** (Safe Harbours) che riducono gli oneri di conformità per le imprese multinazionali e per le autorità fiscali, semplificando il calcolo e la rendicontazione previsti dalle regole globali sull'imposta minima.

Queste includono:

- Una *Simplified Effective Tax Rate (ETR) Safe Harbour* che consente alle imprese multinazionali di calcolare l'aliquota effettiva d'imposta (ETR) semplificata basata sui dati contabili del gruppo, con minimi aggiustamenti.
- L'estensione del *Transitional Country-by-Country Reporting (CbCR) Safe Harbour* che proroga di un anno l'applicazione del regime transitorio di semplificazione, per agevolare l'implementazione graduale del nuovo ETR semplificato.
- L'introduzione della *Substance-based Tax Incentive Safe Harbour (SBTI Safe Harbour)*, riguardante gli incentivi fiscali collegati alla presenza di attività economiche reali. Quando un gruppo multinazionale esercita l'opzione per questa clausola, una parte degli incentivi può essere considerata come aggiunta alle imposte rilevanti nel calcolo dell'aliquota effettiva, con l'effetto di ridurre o azzerare l'imposta integrativa (*Top-up tax*) attribuibile. L'applicazione del meccanismo è limitata da un tetto (*Substance Cap*), determinato in

¹⁶ Per approfondire i passaggi del negoziato del Gruppo OCSE/G20 con gli Stati Uniti e delle discussioni riguardanti l'implementazione del sistema dei due Pilastri si rimanda al documento della collana "in sintesi" del servizio di ricerca del Parlamento europeo, "[Implementation of the Two-Pillar corporate tax framework](#)", 7 maggio 2025.

funzione della sostanza economica presente nella giurisdizione e calcolato come il maggiore tra il 5,5 per cento dei costi salariali e il valore di ammortamento o deplezione dei beni tangibili ammissibili.

- Una *Side-by-Side Safe Harbour* (SbS) che può essere impiegata se la giurisdizione possiede un *Qualified SbS Regime*, l'imposta integrativa (*Top-up Tax*) è considerata zero ai fini delle regole IIR e UTPR. Per accedervi è necessaria un'imposta sul reddito d'impresa con aliquota nominale pari o maggiore al 20 per cento o un'imposta minima domestica o alternativa maggiore o pari al 15 per cento, e assenza di rischi materiali di ETR sotto il 15 per cento.
- Una *UPE Safe Harbour*, per le giurisdizioni con un regime domestico qualificato entro il 1° gennaio 2026, il quale consente di azzerare l'imposta integrativa per le entità situate nel paese della UPE.

Il pacchetto prevede un processo di revisione basato su dati concreti, attraverso il quale verranno analizzati i dati sull'impatto dell'imposta minima globale e del sistema SbS. Il processo valuterà anche eventuali effetti distorsivi o comportamenti elusivi come la riallocazione artificiale dei profitti verso giurisdizioni a bassa imposizione.

Viene inoltre rafforzato l'obiettivo di mantenere i regimi nazionali qualificati di imposta minima integrativa (QDMTT) come meccanismo principale del quadro globale dell'imposta minima, a tutela delle basi imponibili locali, in particolare nei paesi in via di sviluppo. Tutti i membri del *Framework* si impegnano a riconoscere i QDMTT come crediti d'imposta esteri validi e ad assicurare che tali regimi siano applicati in modo coerente e non discriminatorio. In tal senso, le clausole di salvaguardia SbS e UPE non interferiscono con l'applicazione dei QDMTT, che continueranno a essere calcolati in modo indipendente.¹⁷

L'attuazione dei due pilastri nell'Unione Europea

Le istituzioni europee hanno progressivamente integrato gli standard elaborati nell'ambito del progetto BEPS nel diritto dell'Unione, perseguendo l'obiettivo di assicurare un'applicazione coordinata delle misure antielusione all'interno del mercato interno e di prevenire fenomeni di concorrenza fiscale dannosa tra Stati membri.

Un passaggio centrale in questo processo è rappresentato dal **pacchetto antielusione fiscale** presentato dalla Commissione europea nel 2016, volto a

¹⁷ Per un Quadro dettagliato delle misure ricomprese nel pacchetto SbS si rinvia al documento del Gruppo OCSE/G20, "[BEPS Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules \(Pillar Two\) – Side-by-Side Package](#)", 2026.

recepire nel diritto dell'Unione alcune delle principali raccomandazioni del progetto BEPS. Il fulcro di tale intervento è costituito dalla [Direttiva \(UE\) 2016/1164](#) (cosiddetta direttiva antielusione – Anti Tax Avoidance Directive – ATAD), che introduce un quadro comune di norme antielusione applicabili negli Stati membri.

Parallelamente, l'Unione ha rafforzato il sistema di cooperazione amministrativa tra autorità fiscali attraverso successive modifiche alla [direttiva 2011/16/UE sulla cooperazione amministrativa nel settore fiscale \(DAC\)](#). Questa ha subito più modifiche, da ultimo il 14 aprile 2025 con l'approvazione della [direttiva \(UE\) 2025/872](#) (DAC9) che ha introdotto lo scambio automatico delle informazioni sull'imposta minima globale per i MNE tra gli Stati membri.

Da ultimo, nel 2022 l'Unione ha approvato la [direttiva \(UE\) 2022/2523 del Consiglio](#), che disciplina un'aliquota minima effettiva del 15 per cento per i MNE e le grandi società nazionali con ricavi superiori ai 750 milioni di euro l'anno. Gli Stati membri in cui ha sede la società capogruppo possono applicare un'imposta integrativa quando entità del gruppo situate in altre giurisdizioni sono soggette a un'aliquota effettiva inferiore a quella stabilita dalla Direttiva. Permette inoltre a uno Stato membro di applicare una QDMTT per tassare direttamente, nel proprio territorio, le società di un gruppo multinazionale che pagano meno dell'imposta effettiva.

L'Italia ha progressivamente adeguato il proprio ordinamento tributario agli sviluppi del progetto BEPS e alle successive iniziative promosse in sede OCSE/G20, partecipando attivamente ai lavori dell'Inclusive Framework on BEPS e recependo gli standard internazionali sia attraverso interventi normativi interni sia mediante l'attuazione delle direttive dell'Unione europea.

In tale contesto, l'ordinamento italiano ha dato attuazione alla disciplina relativa al **secondo pilastro** attraverso il [decreto legislativo 27 dicembre 2023, n. 209](#), adottato in attuazione della direttiva (UE) 2022/2523, che introduce nell'ordinamento nazionale il regime di imposizione minima effettiva per i MNE.

MISURE FISCALI PER COMBATTERE L'EMERGENZA ABITATIVA

Nella [presentazione](#) del Panel 3 gli organizzatori hanno messo in luce come l'accesso a un alloggio dignitoso, sostenibile e accessibile sia diventato una sfida strutturale in tutta l'UE. Per affrontarla, si ritiene necessario incrementare l'offerta di alloggi, mobilitare gli investimenti e attuare riforme strutturali. Rilevando che le attuali politiche fiscali spesso favoriscono la proprietà immobiliare rispetto ad altri beni, si esprime la convinzione che riforme fiscali ben progettate possano contribuire a migliorare l'accessibilità economica degli alloggi.

Il piano europeo per alloggi accessibili

Il [Piano](#), predisposto dalla Commissione europea e presentato il 16 dicembre 2025 sotto forma di una [Comunicazione](#), delinea una strategia completa per affrontare quella che viene definita non solo una sfida economica ma una vera e propria crisi sociale che minaccia la coesione e la competitività dell'Europa.

Il documento evidenzia un peggioramento drastico dell'accessibilità economica degli alloggi nell'ultimo decennio in termini di:

- 1) **prezzi e affitti.** Tra il 2013 e il 2024 i prezzi delle abitazioni nell'UE sono aumentati di oltre il 60 per cento, crescendo più rapidamente del reddito delle famiglie, mentre i canoni di locazione sono saliti in media del 20 per cento (con incrementi molto più alti per i nuovi contratti);
- 2) **carenza di offerta:** si calcola che sarebbero necessarie oltre due milioni di nuove abitazioni all'anno per soddisfare la domanda attuale, il che richiederebbe un investimento di circa 150 miliardi di euro annui;
- 3) **impatto sociale.** Oltre un milione di persone risulta senza fissa dimora, inclusi 400.000 bambini. Molti lavoratori essenziali (insegnanti, infermieri, poliziotti) hanno difficoltà a permettersi di vivere nelle comunità che servono.

Il documento analizza le cause della crisi, soffermandosi in particolare sullo squilibrio fra domanda e offerta, fattore determinante nell'aumento dei prezzi quanto dei canoni locatari degli immobili.

Tra i **fattori di domanda** si citano in particolare:

- 1) la finanziarizzazione: gli investimenti istituzionali (fondi pensione, assicurazioni) nel mercato residenziale sono triplicati tra il 2012 e il 2020, contribuendo in alcuni casi a dissociare i prezzi dai redditi locali;

- 2) le locazioni a breve termine, che nelle destinazioni turistiche possono rappresentare fino al 20 per cento del parco immobiliare, riducono l'offerta per i residenti a lungo termine;
- 3) il fattore demografico: l'urbanizzazione crescente e l'aumento di nuclei familiari composti da una sola persona esercitano una pressione costante sui mercati urbani.

Per quanto concerne i **fattori di offerta** si evidenziano invece:

- 1) oneri burocratici derivanti da procedure lunghe e frammentate di rilascio delle licenze edilizie, che aumentano i costi e scoraggiano gli investimenti;
- 2) costi delle materie prime, aumentati drasticamente dopo la pandemia anche a causa della crisi energetica;
- 3) carenza di manodopera specializzata, tre volte superiore rispetto a dieci anni fa.

In proposito la Commissione propone dieci settori di intervento chiave suddivisi in quattro **pilastrì strategici**:

- 1) Potenziare l'offerta per superare gli ostacoli nel settore delle costruzioni, caratterizzato da bassa produttività, carenza di manodopera qualificata e burocrazia eccessiva. Si promuovono l'innovazione, la digitalizzazione e metodi di costruzione moderni (come la prefabbricazione);
- 2) Mobilitare gli investimenti, creando una piattaforma di investimento paneuropea in collaborazione con la BEI per attrarre capitali pubblici e privati.

Il [rafforzamento dell'infrastruttura sociale](#) è elencato tra le priorità delle azioni della BEI, con particolare – ma non esclusivo – riferimento all'edilizia. All'interno della BEI è operativa una [task force](#) sugli alloggi. Nel [marzo 2025](#) è stata lanciata una [piattaforma](#) europea di investimento per alloggi accessibili e sostenibili con l'obiettivo di aumentare l'offerta di alloggi.

Vengono inoltre riviste le norme sugli aiuti di Stato per facilitare il finanziamento di alloggi destinati non solo alle fasce vulnerabili, ma anche alle famiglie a medio reddito e ai lavoratori essenziali.

Il 16 dicembre 2025 la Commissione ha adottato la [decisione \(UE\) 2025/2630](#) che stabilisce le condizioni di compatibilità con il mercato interno (e quindi di esenzione dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#)) degli aiuti di Stato concessi, sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, in favore di imprese incaricate della gestione di servizi di interesse

economico generale («SIEG»). L'esenzione si applica anche (articolo 2, par. 1, lettera d)) per la prestazione di servizi nel settore dell'edilizia sociale ai nuclei domestici o ai gruppi sociali più svantaggiati - comprese le persone senza fissa dimora - che non abbiano accesso a un alloggio a condizioni di mercato a causa di limiti a livello di solvibilità. L'Allegato, par. 1, lettera a), specifica che, al fine di evitare concentrazioni di povertà in determinate aree, i SIEG nel settore dell'edilizia sociale possono includere soltanto una quota limitata di nuclei domestici non svantaggiati.

- 3) Sostegno immediato e riforme. La Commissione preannuncia per il secondo trimestre 2026 una proposta legislativa per gestire l'impatto delle locazioni a breve termine nelle zone soggette a forti tensioni abitative e misure per contrastare la speculazione immobiliare.

Si ricorda che in Italia la legge di bilancio per l'anno 2026 ([legge n. 199/2025](#)) è intervenuta sulle locazioni a breve termine, escludendo per esse la possibilità di ricorso al regime tributario della cedolare secca nei casi in cui siano stipulati contratti di locazione a breve termine per più di due unità abitative (per più di quattro nella normativa previgente); dalla terza unità (non più dalla quinta) la locazione si presume svolta in forma imprenditoriale.

Per dettagli si rinvia al Dossier, curato dai Servizi Studi di Senato e Camera, "Legge di bilancio 2026", [vol. I](#), pp. 69 – 71.

- 4) Sostenere le persone più colpite con un *focus* specifico sulla lotta alla deprivazione abitativa, il sostegno ai giovani e agli studenti (anche tramite progetti pilota Erasmus+) e la promozione del principio "prima la casa" (*Housing First*).

La dimensione fiscale

La **dimensione fiscale** si colloca nell'ambito del terzo pilastro: la tassazione viene considerata un elemento chiave delle riforme strutturali a lungo termine che gli Stati membri devono attuare per migliorare l'accessibilità economica degli alloggi.

Si ricorda che poiché la tassazione rimane prerogativa nazionale degli Stati membri, la Commissione può soltanto promuovere misure di indirizzo e di incentivazione.

La Comunicazione afferma esplicitamente che "la tassazione è uno strumento di sostegno fondamentale per affrontare la questione dell'accessibilità economica degli alloggi", notando come le imposte rappresentino una quota significativa dei costi, specialmente durante l'acquisto di un immobile.

Nel contesto del contrasto alla speculazione (Azione 7) le politiche fiscali sono indicate come strumento per mitigare il rischio di comportamenti

speculativi dannosi nel mercato immobiliare. In tale ottica gli Stati membri sono incoraggiati a elaborare politiche fiscali efficaci che scoraggino la speculazione e la dissociazione dei prezzi dai redditi locali.

Anche ai fini del sostegno alle riforme strutturali (Azione 8) la Commissione si impegna a sostenere gli Stati membri nell'elaborazione di politiche fiscali che promuovano l'accessibilità, valutando l'impatto delle tasse sui mercati e agevolando lo scambio di buone pratiche.

La fiscalità è altresì citata come leva per affrontare la questione degli immobili non occupati, ad esempio attraverso l'apprendimento tra pari basato sulle esperienze nazionali.

Possibile trasposizione in Italia

Nella [relazione programmatica](#) sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il **2026** il Governo ha affermato che il Piano potrebbe recare riferimenti utili per una revisione del Piano casa Italia.

Il Piano nazionale per l'edilizia residenziale e sociale pubblica ("Piano Casa Italia") mira ad individuare nuovi modelli di edilizia residenziale pubblica e sociale per fornire – anche mediante la valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente e nel rispetto del criterio del contenimento del consumo di suolo – una soluzione abitativa a categorie fragili, giovani coppie, genitori separati. Disciplinato dall'articolo 1, commi 402-403, della legge di bilancio per il 2025 ([legge n. 207/2024](#)), il Piano è stato recentemente oggetto di modifica ad opera dell'articolo 1, commi 783-784, della legge di bilancio per il 2026 ([legge n. 199/2025](#)).

Per approfondimenti si rinvia al Dossier, curato dai servizi di documentazione del Senato e della Camera, "Legge di bilancio 2026", [vol. III](#), pag. 1356 – 1359.

Attività del Parlamento europeo

La [Commissione speciale](#) del PE sulla crisi degli alloggi nell'Unione europea ha approvato una [proposta di risoluzione](#) sull'emergenza abitativa nell'Unione Europea con l'obiettivo di proporre soluzioni per un'edilizia abitativa dignitosa, sostenibile e accessibile, approvato in sede plenaria il [9 marzo 2026](#). La [risoluzione](#) sottolinea che la tassazione può essere uno strumento centrale nelle politiche abitative ed invita gli Stati membri ad adottare un sistema fiscale più efficiente e basato su incentivi per favorire l'accesso alla casa. Chiede alla Commissione di valutare in modo approfondito l'impatto degli incentivi fiscali nazionali sul mercato immobiliare, evidenziando che la fiscalità dovrebbe essere orientata anche a obiettivi di inclusione sociale. Si sollecita una riforma della **direttiva IVA** (par. 22)¹⁸, che potrebbe consentire l'applicazione di un'aliquota super-ridotta a costruzione, fornitura, ristrutturazione, riparazione e locazione di

¹⁸ Si veda anche Parlamento europeo, "[A coordinated EU approach to housing](#)", maggio 2025.

immobili residenziali, nell'ambito di politiche sociali definite dagli Stati membri. Tali misure – si precisa – dovrebbero rispettare il principio di neutralità fiscale, essere coerenti con gli obiettivi dell'UE e concentrarsi sul sostegno alle famiglie a basso e medio reddito, evitando distorsioni di mercato.

Si ricorda che ai sensi della vigente [direttiva 2006/112/CE](#) gli Stati membri hanno la facoltà di applicare un'aliquota IVA ridotta (non inferiore al 5 per cento) alla fornitura di edilizia sociale. L'applicazione può essere estesa alla ristrutturazione, con esclusione di demolizione e riparazioni.

Si invitano gli Stati membri a riformare i sistemi fiscali per favorire l'accesso alla casa, ad esempio eliminando ostacoli fiscali per chi entra nel mercato, rendendo più convenienti e sicuri gli affitti a lungo termine e garantendo che gli incentivi fiscali migliorino l'accessibilità abitativa senza provocare aumenti dei prezzi o distorsioni del mercato. A tutela dei giovani si suggerisce di applicare maggiori tutele, incentivi fiscali ed esenzioni ai primi acquirenti, prestiti a basso interesse e misure per facilitare l'accesso al credito.

La dimensione fiscale è oggetto di un ulteriore [documento di studio](#) predisposto dal PE che si propone di valutare l'impatto della crisi abitativa e lo stato della legislazione vigente. Vi viene evidenziato quanto le politiche fiscali e gli incentivi legati alla casa modifichino i costi e i rendimenti della proprietà, influenzando la domanda di abitazioni. In molti Stati membri dell'UE i proprietari beneficiano di trattamenti fiscali preferenziali che favoriscono i redditi più alti e incoraggiano la domanda speculativa (investimenti in seconde case, portafogli *buy-to-let* e affitti brevi) senza aumentare l'offerta di abitazioni accessibili. Questo ha aumentato le disuguaglianze tra proprietari e non proprietari e ha ridotto la disponibilità di affitti economici, penalizzando soprattutto giovani e famiglie a basso e medio reddito¹⁹.

¹⁹ Per maggiori dettagli si rinvia ai seguenti studi dell'OCSE: [Housing Taxation in OECD Countries](#), 2022; [L'edilizia abitativa in Italia attraverso il telescopio e il microfono](#), 2023.

POSSIBILE IMPATTO DELLA TASSAZIONE SU RISPARMIO E INVESTIMENTI

Nella [presentazione](#) del Panel 4 gli organizzatori hanno sottolineato che il rafforzamento dell'[Unione europea del risparmio e degli investimenti](#) (SIU) dipende da una migliore correlazione tra risparmio e investimenti produttivi. La tassazione può contribuire a questo obiettivo semplificando le procedure fiscali e offrendo incentivi fiscali che consentano di canalizzare i risparmi esistenti verso investimenti che stimolino i mercati dei capitali e aiutino i cittadini dell'UE a ottenere rendimenti più elevati. Viene quindi indicata, quale sfida fondamentale per i responsabili politici, il mantenimento di processi semplici e misure fiscali mirate ed efficaci, preservando al contempo la sostenibilità di bilancio a lungo termine.

L'Unione del risparmio e degli investimenti

La SIU è un'iniziativa volta a migliorare il modo in cui il sistema finanziario dell'UE canalizza i risparmi verso investimenti produttivi²⁰.

La SIU è un aspetto della più ampia Unione dei mercati dei capitali, inaugurata dalla Commissione europea con una Comunicazione del [2015](#) e aggiornata nel [2020](#) con l'obiettivo di rendere più omogenei i mercati finanziari. Nonostante progressi legislativi, da ultimo i rapporti [Letta](#) e [Draghi](#) hanno auspicato ulteriori sforzi verso l'integrazione²¹.

Per dettagli sui rapporti si rinvia al Dossier "[Il rapporto sul futuro della competitività europea di Mario Draghi](#)", settembre 2024, curato dai Servizi di documentazione della Camera dei deputati.

Il 19 marzo 2025 la Commissione ha pubblicato la [strategia per un'Unione del risparmio e degli investimenti](#). Essa mira a rafforzare il sistema finanziario dell'UE attraverso l'eliminazione delle barriere al mercato interno e a migliorare il modo in cui si convogliano i risparmi verso investimenti produttivi. La strategia è considerata strumentale anche al soddisfacimento del fabbisogno finanziario necessario al raggiungimento degli obiettivi strategici dell'UE, come la transizione verde, digitale e la difesa.

Per dettagli sul contenuto della strategia si rinvia al Dossier, curato dai Servizi di documentazione di Senato e Camera, Settimana parlamentare europea 2026, n. [162/DE](#), pag. 9-13.

²⁰ Per maggiori dettagli si rinvia a: Parlamento europeo, [Savings and investments union: Overview and state of play](#), novembre 2025; [sito Internet](#) della Commissione europea. Si veda anche: Parlamento europeo, [Tax Incentives and Investments in the EU](#), maggio 2025

²¹ Si veda: European Parliament, "[Capital markets union: overview and state of play](#)", novembre 2024.

Ambiti di intervento

Tra gli ambiti in cui la tassazione può svolgere un ruolo importante nella costruzione della SIU, la Strategia indica la promozione dell'auspicato incremento della disponibilità di capitali per le imprese. Scelte fiscali oculate possono infatti incoraggiare e consentire alle imprese di svilupparsi e crescere in modo sostenibile, così garantendo nuovi investimenti in tecnologie innovative per le transizioni verde e digitale.

A giudizio della [Commissione](#) europea, infatti, le imprese con una solida struttura di capitale sono meno vulnerabili agli *shock* e più propense a effettuare investimenti e innovare. Anche uno [studio](#) del Parlamento europeo afferma la necessità di una mobilitazione di capitali su larga scala per affrontare le attuali sfide in termini di investimenti e competitività nell'UE, con il finanziamento azionario che in particolare è destinato a svolgere un ruolo centrale nel sostenere investimenti strategici ad alto rischio e a lungo termine.

La Strategia individua due specifici ambiti di azione da perseguire nel breve-medio termine: interventi correttivi dell'attuale distorsione a favore del debito e l'attenuazione delle differenze nelle procedure fiscali nazionali.

Distorsione a favore del debito

La distorsione²² deriva dalla previsione, a livello nazionale, di incentivi fiscali per il ricorso al finanziamento tramite debito, tali da rendere meno conveniente il ricorso al finanziamento azionario.

La [Commissione europea](#) ha infatti constatato che le legislazioni fiscali nazionali ammettono la deducibilità fiscale degli interessi passivi sul debito, riducendo così la base imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle società. Allo stesso tempo, i costi relativi al finanziamento azionario (dividendi pagati) non sempre sono deducibili, producendo una possibile distorsione nelle decisioni di investimento a favore del finanziamento tramite debito.

Un'azienda che finanzia tramite debito un nuovo investimento riduce quindi la propria base imponibile rispetto all'ipotesi di finanziamento con aumento del capitale proprio. Il costo del debito è infatti fisso, deve essere pagato indipendentemente dall'utile o dalla perdita dell'esercizio e rientra nelle spese correnti dell'azienda, riducendone i ricavi. I dividendi sul capitale proprio invece sono variabili, non obbligatori e dipendono degli utili aziendali.

La [Commissione](#) esprime la convinzione che la riduzione del finanziamento da debito e il riequilibrio della struttura patrimoniale delle

²² Si veda: Parlamento europeo, [Addressing the debt-equity bias in taxation](#), febbraio 2026. Il [12 febbraio 2026](#) la Sottocommissione FISC ha effettuato un'audizione su "Come affrontare la distorsione a favore del debito nella tassazione".

imprese possano incidere positivamente su competitività e crescita, specialmente per le PMI e le giovani imprese che operano su prodotti e servizi innovativi (i cui lunghi cicli di sviluppo e elevato fabbisogno di capitale iniziale possono limitare l'accesso ai prestiti bancari) e il settore della difesa (il cui accesso al debito è spesso insufficiente).

Un primo tentativo di arginare gli effetti della distorsione a livello Unionale risale al [maggio 2022](#) con la cd. [proposta](#) di direttiva “Debra”²³, che ipotizzava di ridurre i costi del capitale e aumentare quelli del debito. L’articolo 4 prevedeva un’agevolazione sul capitale per le imprese che finanziano nuovi investimenti raccogliendo capitali. Questa sarebbe stata deducibile dalla base imponibile della società e calcolata sulla base della differenza tra il capitale netto risultante alla fine dell’esercizio fiscale in corso e alla fine dell’esercizio precedente, moltiplicata per un premio di rischio. Un’aliquota più favorevole era proposta per le PMI (par. 2). Per ridurre la dipendenza dal debito (articolo 6) si fissava un limite alla deduzione degli interessi dell’85 per cento degli oneri finanziari in eccesso (interessi pagati meno interessi percepiti). In virtù della mancanza di progressi nell’esame della proposta, questa è stata ritirata dalla Commissione europea ([Programma di lavoro per il 2026](#)). In occasione di un’[audizione](#) in sede di PE, il commissario Hoekstra non ha escluso di riprenderne il contenuto tramite una procedura di [cooperazione rafforzata](#)²⁴.

Uno [studio del Parlamento europeo](#) ha sottolineato come il livello della distorsione varia da uno Stato membro all’altro, a seconda di fattori quali le aliquote fiscali societarie vigenti e il livello dei tassi di interesse. In genere è più forte nei Paesi con aliquote fiscali societarie più elevate poiché la deducibilità fiscale degli interessi offre un beneficio comparativamente maggiore. Nell’esaminare le esperienze di cinque Stati (Cipro, Malta, Polonia, Portogallo), lo studio riporta che essi hanno allineato parzialmente il trattamento fiscale del capitale azionario con quello dei prestiti tramite un regime di **deduzione degli interessi nozionali** (NID). Questo permette alle società di dedurre dalla loro base imponibile un rendimento “nozionale” sul patrimonio netto qualificante, calcolato come l’incremento annuo moltiplicato per un tasso di interesse di riferimento.

Si segnala che in Italia tra il 2011 e il 2023 è stato in vigore l’aiuto alla crescita economica (ACE). Introdotto dall’articolo 1 del [decreto-legge 6 dicembre 2011, n.](#)

²³ Parlamento europeo “[Agevolazione per ridurre la distorsione a favore del debito rispetto al capitale \(DEBRA\)](#)”, gennaio 2024.

²⁴ Ai sensi dei Trattati istitutivi almeno nove Stati membri dell’UE possono avviare un’integrazione o una cooperazione avanzata in un settore specifico quando sia chiaro che l’UE nel suo complesso non può raggiungere gli obiettivi di tale cooperazione entro un periodo di tempo ragionevole.

[201](#)²⁵, ha reso deducibile il rendimento del capitale di rischio, valutato tramite l'applicazione di un rendimento nozionale al nuovo capitale proprio. È stato abrogato con l'articolo 5, c. 1, del decreto legislativo [30 dicembre 2023, n. 216](#)²⁶.

Per quanto concerne la deducibilità degli interessi passivi, a livello unionale l'articolo 4 della citata [direttiva \(UE\) 2016/1164](#) pone, ai fini anti elusione, il duplice limite di: un ammontare massimo di 3 milioni di euro e del 30 per cento degli utili del contribuente al lordo di interessi, imposte, deprezzamento e ammortamento. Analogamente, in Italia l'art. 96 del Testo unico sulle imposte dei redditi ([decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 22 dicembre 1986](#)) prevede la deduzione fino a concorrenza del 30 per cento del risultato operativo lordo (ROL). Quest'ultimo consiste (comma 4) nella differenza tra valore e costi della produzione, con esclusione degli ammortamenti dei beni materiali ed immateriali e dei canoni di locazione finanziaria di beni strumentali.

Procedure fiscali nazionali disomogenee

Il significativo costo della “non Europa” nel settore della tassazione – in termini di oneri economici ed amministrativi nonché significativi ostacoli agli investimenti – è stato oggetto di uno studio commissionato dalla Sottocommissione FISC del Parlamento europeo²⁷. Gli autori sostengono che la disomogeneità della capacità digitale e le divergenze procedurali comportano costi di conformità potenzialmente evitabili e indeboliscono l'applicazione della normativa. Tali costi si manifestano in termini di incertezza giuridica, duplicazione degli oneri di conformità, opportunità di arbitrio per contribuenti, capacità di applicazione non uniforme tra gli Stati membri e ostacoli alle attività transfrontaliere all'interno del mercato unico.

Sono state oggetto di analisi quattro aree in cui la frammentazione ha già un impatto sul mercato unico e in cui il **coordinamento mirato** potrebbe apportare **valore aggiunto senza necessità di armonizzazione normativa** o trasferimento della sovranità.

Nel settore della **tassazione del patrimonio** individui con un elevato patrimonio netto hanno attualmente la possibilità, a fronte di legislazioni nazionali ampiamente divergenti, di trarre vantaggio dalle discrepanze trasferendo beni o cambiando residenza fiscale. Il coordinamento potrebbe

²⁵ Si veda per maggiori dettagli, il [Dossier](#) di documentazione relativo all'Atto Camera 4566 della XIV legislatura.

²⁶ L'effetto dell'abrogazione dell'ACE sulle imprese è stato oggetto di valutazione in una pubblicazione Istat (“[Effetti dei provvedimenti fiscali sulle imprese - Anno 2024](#)”), secondo la quale nei primi dieci anni di applicazione (2011-2021) è stata evidente la mobilità delle imprese beneficiarie verso livelli più elevati di sostenibilità economico-finanziaria.

²⁷ Parlamento europeo, [The future of EU tax policy harmonisation](#), novembre 2025, e relativi [Main findings](#). Si veda anche il [rapporto](#) Draghi sul **futuro della competitività europea**.

intervenire su *standard* minimi comuni di valutazione per beni di elevato valore, sulla rendicontazione dei patrimoni transfrontalieri e su regole più chiare per evitare doppia o mancata imposizione per successioni e donazioni.

Anche per le **criptovalute**, che si sono rapidamente trasformate da attività di nicchia a componente significativa di ricchezza finanziaria e investimenti speculativi, le divergenze nazionali incoraggiano l'arbitrio, con spostamento dei guadagni in Stati con tassazione minore o deboli livelli di attuazione. Un coordinamento unionale eviterebbe l'attuale perdita di getto e distorsione della neutralità.

L'Unione – auspica quindi lo studio - potrebbe definire e sostenere una base di riferimento per la **capacità amministrativa digitale**, fornendo infrastrutture condivise per le amministrazioni con sistemi meno sviluppati. Si ridurrebbero così i costi di conformità per le imprese che operano a livello transfrontaliero, si migliorerebbe l'adeguamento volontario e si colmerebbero le lacune nell'applicazione delle normative che attualmente minano l'equità e la fiducia reciproca.

Si documentano quindi differenze nazionali per tempi e complessità degli adempimenti e oneri di conformità. L'UE potrebbe intervenire – si suggerisce – con misure di **semplificazione** che incoraggino il reciproco riconoscimento o l'interoperabilità dei codici identificativi di base di contribuenti e schemi di dichiarazione *standard* o sviluppando indicatori comparabili degli oneri di adempimento.

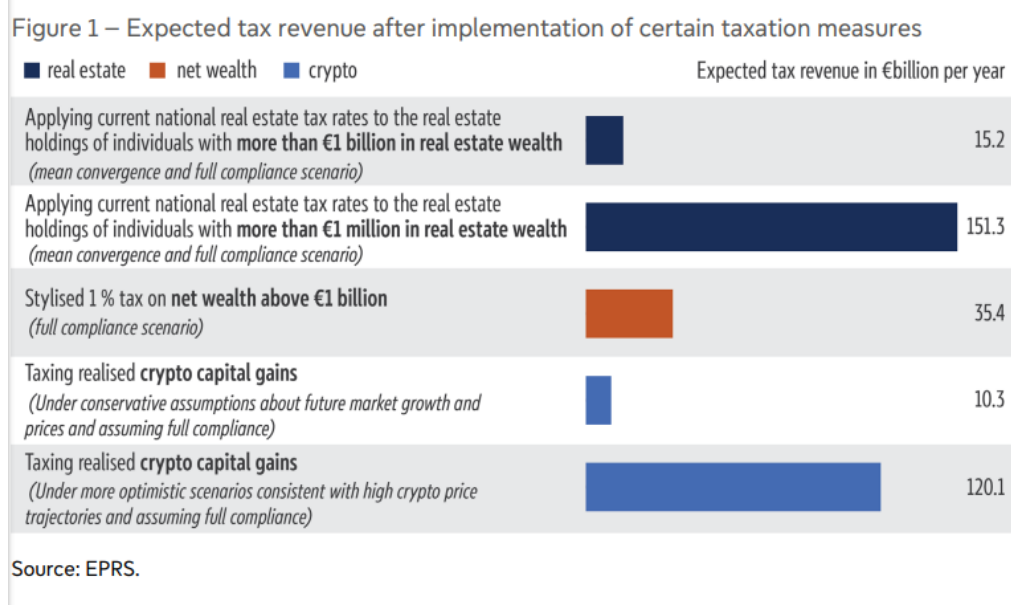


Figura I – Ipotesi di gettito fiscale, espresso in miliardi di euro, a seguito di interventi di coordinamento mirato. Settore immobiliare (barra blu), tassa sulla ricchezza (barra arancione), criptovalute (barra azzurra). Fonte: [Parlamento europeo](#)

Con specifico riferimento al settore finanziario, è all'esame della Sottocommissione FISC una [proposta di risoluzione](#) su un contesto fiscale coerente

per il settore finanziario. Il relativo testo potrebbe indicativamente essere oggetto di discussione in Plenaria a [giugno 2026](#). Partendo dal presupposto che l'esenzione dall'IVA per i servizi finanziari ha comportato un panorama altamente frammentato di imposte nazionali (par. 1), si rileva che il progresso tecnologico ha reso obsoleta la giustificazione tecnica originaria dell'esenzione IVA (par. 7). Si invita quindi la Commissione a presentare una proposta di riforma (par. 12).

Raccomandazioni della Commissione

Si segnala infine la recente adozione, ad opera della Commissione europea, delle seguenti raccomandazioni agli Stati membri:

- 1) [raccomandazione \(UE\) 2025/1037](#) sugli incentivi fiscali a sostegno degli investimenti in tecnologie pulite e decarbonizzazione industriale. Stabilisce principi guida comuni per orientare gli Stati membri nell'introduzione e elaborazione di incentivi fiscali per contribuire agli obiettivi del patto per l'industria pulita (progetti di investimento che creano capacità produttive supplementari, anche contribuendo alla resilienza; domanda di attrezzature per tecnologie pulite, anche che contribuiscono alla resilienza);
- 2) [raccomandazione \(UE\) 2025/2029](#) sull'aumento della disponibilità di conti di risparmio e di investimento (SIA) con trattamento fiscale semplificato e vantaggioso. L'articolo 8 sollecita l'introduzione di incentivi fiscali, garantendo che i SIA e le attività sottese ricevano almeno il trattamento fiscale più favorevole disponibile; l'articolo 7 la previsione di procedure di conformità fiscale semplici, oggetto di adeguata informazione.