



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.12.2021
COM(2021) 817 final

2021/0418 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2008/118/CE e la direttiva (UE) 2020/262 (rifusione) per quanto riguarda i punti di vendita in esenzione da imposte situati nel terminale francese del tunnel sotto la Manica

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

A seguito del recesso del Regno Unito dall'Unione europea, la presente proposta reintroduce nella direttiva sulle accise¹ una precedente disposizione della direttiva 92/12/CEE che riconosce lo statuto specifico del collegamento fisso sotto la Manica e la somiglianza della sua situazione con quella di un porto.

La proposta ripristinerà una precedente disposizione, autorizzando la riapertura dei punti di vendita in esenzione da imposte nel terminale francese del collegamento fisso sotto la Manica analogamente a quanto avviene in particolare nei porti francesi di Calais e Dunkerque e nel terminale britannico del collegamento fisso sotto la Manica (Folkestone).

Il collegamento fisso sotto la Manica è un collegamento ferroviario che consiste in un tunnel a due gallerie più una galleria di servizio, costruito sotto la Manica tra Folkestone (Kent, Regno Unito) e Coquelles (Pas-de-Calais, Francia), e nei terminali di controllo di entrata e di uscita dai tunnel. Presenta le caratteristiche di un collegamento marittimo con controlli di frontiera presso i due terminali di accesso al collegamento fisso sotto la Manica.

La direttiva 92/12/CEE² riconosceva lo statuto specifico del collegamento fisso sotto la Manica e assimilava la sua situazione a quella di un porto per quanto riguarda il regime dei punti di vendita in esenzione da imposte. Ciò era motivato dalla preoccupazione di tenere conto di questo nuovo collegamento tra la Francia e il Regno Unito rispetto ai traghetti che forniscono il collegamento marittimo e quindi di creare condizioni di parità tra il collegamento fisso sotto la Manica e i collegamenti marittimi.

Tuttavia tale disposizione non è stata ripresa quando le vendite esenti da imposta tra Stati membri sono state abolite nel 1999, perché i punti di vendita in esenzione da imposte in questione non servivano viaggiatori che si recavano al di fuori del territorio fiscale dell'Unione.

Pertanto, secondo le norme vigenti della direttiva sulle accise, i punti di vendita in esenzione da imposte sono autorizzati solo negli aeroporti e nei porti dell'Unione per le vendite ai viaggiatori che hanno una destinazione al di fuori del territorio fiscale dell'Unione. Ciò è giustificato al fine di evitare evasione o abusi³.

Il 31 dicembre 2020, a seguito del recesso del Regno Unito dall'Unione europea, il collegamento fisso sotto la Manica è diventato un collegamento transfrontaliero tra l'Unione e un paese terzo. Come consentito dalla direttiva sulle accise, le società di traghetti hanno reintrodotta le vendite esenti da imposta dei prodotti venduti a bordo delle loro navi durante una traversata marittima verso il Regno Unito. Punti di vendita in esenzione da imposte sono stati aperti anche nei porti di Calais e di Dunkerque. Inoltre il Regno Unito ha già autorizzato un punto di vendita presso il suo terminale del collegamento fisso sotto la Manica a Folkestone. Tuttavia, secondo le norme vigenti, il terminale francese del collegamento fisso sotto la Manica non può aprire punti di vendita in esenzione da imposte.

¹ Direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE (GU L 9 del 14.1.2009, pag. 12), abrogata e sostituita dalla direttiva (UE) 2020/262, che entrerà in vigore il 13 febbraio 2023.

² Direttiva 92/12/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa (GU L 76 del 23.3.1992, pag. 1).

³ Articolo 14 della direttiva 2008/118/CE del Consiglio.

La proposta intende offrire ai viaggiatori che utilizzano il collegamento fisso sotto la Manica dalla Francia al Regno Unito infrastrutture per gli acquisti in esenzione da imposte analoghe a quelle a disposizione delle persone che viaggiano via mare da uno Stato membro verso un paese terzo.

I passeggeri del collegamento fisso sotto la Manica si trovano nella stessa posizione dei viaggiatori marittimi che lasciano il territorio fiscale dell'Unione. Una volta registrati per il viaggio ed entrati nel terminale con punti di vendita in esenzione da imposte, i passeggeri del collegamento fisso sotto la Manica si troverebbero in una posizione analoga a quella dei viaggiatori in un porto, nel senso che tali passeggeri sono tenuti a proseguire il viaggio verso un paese terzo.

Il terminale del collegamento fisso sotto la Manica non è paragonabile a un terminale ferroviario in quanto in tale terminale non fermano treni, ma solo navette accessibili esclusivamente ai veicoli e non ai viaggiatori a piedi. I viaggiatori che utilizzano il collegamento fisso sotto la Manica non possono uscire fino a quando non raggiungono la destinazione. Pertanto il rischio del mancato rispetto delle disposizioni relative alle accise e alle importazioni in esenzione da imposte da parte dei viaggiatori e, di conseguenza, l'onere del controllo per le autorità doganali sarebbero limitati e simili a quelli riguardanti le persone che viaggiano in nave o in aereo.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Secondo le norme vigenti, al fine di evitare evasione e abusi sono precisate chiaramente le situazioni in cui possono essere effettuate vendite esenti da imposta ai viaggiatori che lasciano il territorio dell'Unione. Il terminale del collegamento fisso sotto la Manica presenta le caratteristiche di un porto ed è direttamente collegato al porto di Calais. Entrambe le infrastrutture consentono una traversata marittima alle stesse condizioni.

La destinazione del viaggiatore è fissata in un paese terzo ed è più facile controllare la quantità di prodotti esenti da imposta che il viaggiatore ha acquistato. Pertanto il rischio di frode, in particolare il rischio che i viaggiatori acquistino prodotti esenti da imposta senza lasciare l'Unione, è limitato.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La misura rispetta il corretto funzionamento del mercato unico e la necessità di garantire una concorrenza leale. Essa ridurrà al minimo il trattamento differenziato tra il collegamento fisso sotto la Manica e i porti di Calais e Dunkerque e tra il terminale francese (Coquelles) e il terminale britannico (Folkestone), che potrebbero essere considerati in una situazione giuridica e fattuale analoga ai fini della direttiva sulle accise. Inoltre il trasporto di viaggiatori attraverso il collegamento fisso sotto la Manica è in concorrenza sullo stesso mercato pertinente del trasporto marittimo. La reintroduzione dello statuto speciale riguarda esclusivamente il collegamento fisso sotto la Manica nel terminale francese (Coquelles) e non i terminali ferroviari. In considerazione di ciò, la misura non comporterà indebite distorsioni della concorrenza né ostacolerà il funzionamento del mercato unico.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La direttiva proposta modificherà la direttiva sulle accise sulla base dell'articolo 113 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Tale disposizione prevede che il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale europeo, adotti le disposizioni

che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri nel settore delle imposte indirette.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Il settore delle imposte indirette di cui all'articolo 113 TFUE non è di per sé di esclusiva competenza dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 3 TFUE.

Tuttavia, ai sensi dell'articolo 14 della direttiva 2008/118/CE, i punti di vendita in esenzione da imposte sono autorizzati solo negli aeroporti e nei porti dell'Unione per la vendita a viaggiatori con destinazioni al di fuori del territorio fiscale dell'Unione.

Di conseguenza solo una modifica della direttiva 2008/118/CE può autorizzare l'apertura di punti di vendita in esenzione da imposte nel terminale francese (Coquelles) del collegamento fisso sotto la Manica.

- **Proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità in quanto non va al di là di quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei trattati collegati al corretto funzionamento del mercato unico.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Si propone una direttiva al fine di modificare la direttiva sulle accise.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

La presente proposta è una modifica tecnica delle norme sui punti di vendita in esenzione da imposte e, in quanto tale, non costituisce una nuova politica o una modifica sostanziale della politica esistente.

Essa è una conseguenza diretta del recesso del Regno Unito dall'Unione europea e del fatto che il collegamento fisso sotto la Manica sia diventato un collegamento transfrontaliero tra un paese terzo e l'Unione.

La presente proposta ripristina una disposizione precedente⁴ che consentiva l'esercizio di punti di vendita in esenzione da imposte nei terminali del collegamento fisso sotto la Manica. L'obiettivo di tale disposizione è stato illustrato nella relazione della Commissione del 1996 sui sistemi di "controllo da parte del gestore" attuati dagli Stati membri: "Allo scopo di garantire un trattamento uguale a quello riservato ai traghetti, il Consiglio ha inoltre autorizzato la vendita di merci esentasse nei due terminali del tunnel sotto la Manica".

Nel complesso non vi sono impatti economici significativi sul mercato unico, in quanto la disposizione sarà limitata al terminale francese del collegamento fisso sotto la Manica e quindi si applicherà a un solo punto di vendita. Le possibili perdite di gettito fiscale saranno molto limitate.

Infatti il terminale del collegamento fisso sotto la Manica non è paragonabile a un terminale ferroviario in quanto non è accessibile ai viaggiatori a piedi, ma solo ai veicoli. Le persone che viaggiano attraverso il collegamento fisso sotto la Manica non possono spostarsi con la stessa frequenza e libertà di quelle che viaggiano via terra. Il rischio di frode è limitato.

⁴ Articolo 28 della direttiva 92/12/CEE del Consiglio.

Inoltre la situazione del collegamento fisso sotto la Manica è unica in Europa, in quanto si tratta di un tunnel sotto il mare tra un paese dell'UE e un paese terzo.

Per tali motivi non sono state ritenute necessarie né la valutazione d'impatto né la consultazione pubblica.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Le accise non costituiscono una risorsa propria. Pertanto la proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Non è necessario un piano attuativo. La presente proposta reintroduce nella direttiva sulle accise una precedente disposizione della direttiva 92/12/CEE che riconosceva lo statuto specifico del collegamento fisso sotto la Manica e assimilava la sua situazione a quella di un porto o di un aeroporto. La misura non avrà impatti economici significativi sul mercato unico, in quanto sarà limitata al terminale francese del collegamento fisso sotto la Manica.

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2008/118/CE e la direttiva (UE) 2020/262 (rifusione) per quanto riguarda i punti di vendita in esenzione da imposte situati nel terminale francese del tunnel sotto la Manica

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 113,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Parlamento europeo¹,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo²,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2008/118/CE del Consiglio³ autorizza gli Stati membri a esentare dal pagamento dell'accisa i prodotti sottoposti ad accisa venduti nei punti di vendita in esenzione da imposte situati negli aeroporti e nei porti dell'Unione per la vendita ai viaggiatori che si recano in un territorio terzo.
- (2) Il collegamento fisso sotto la Manica è un collegamento ferroviario che consiste in un tunnel a due gallerie sotto la Manica tra Folkestone (Kent, Regno Unito) e Coquelles (Pas-de-Calais, Francia). Dispone di una galleria di servizio e di terminali a entrambe le estremità per il controllo di entrata e di uscita dai tunnel. Presenta le caratteristiche di un collegamento marittimo con controlli di frontiera presso i due terminali di accesso. Entrambe le infrastrutture consentono una traversata marittima alle stesse condizioni.
- (3) Il terminale del collegamento fisso sotto la Manica dovrebbe pertanto essere considerato equivalente a un porto ai sensi dell'articolo 14 della direttiva 2008/118/CE del Consiglio.
- (4) A causa del recesso del Regno Unito dall'Unione, che ha portato all'apertura dei punti di vendita in esenzione da imposte in particolare nei porti di Calais e Dunkerque e nel terminale britannico del collegamento fisso sotto la Manica a Folkestone, è opportuno autorizzare l'apertura di punti di vendita in esenzione da imposte nel terminale francese del collegamento fisso sotto la Manica a Coquelles.
- (5) Dato che i viaggiatori che utilizzano il collegamento fisso sotto la Manica non possono uscire fino a quando raggiungono la destinazione, il rischio del mancato rispetto delle

¹ GU C del , pag. .

² GU C del , pag. .

³ Direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE (GU L 9 del 14.1.2009, pag. 12).

disposizioni sulle accise e sulle importazioni in esenzione da imposte da parte dei viaggiatori e, di conseguenza, l'onere del controllo per le autorità doganali sarebbero limitati. Tuttavia, per evitare qualsiasi evasione, elusione o abuso, la Francia adotta le misure di controllo necessarie per garantire la corretta applicazione dell'esenzione fiscale nei punti di vendita in esenzione da imposte del terminale francese di Coquelles.

- (6) Poiché la direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio⁴ abroga e sostituisce la direttiva 2008/118/CE a decorrere dal 13 febbraio 2023, è opportuno modificare anche la disposizione corrispondente della direttiva (UE) 2020/262.
- (7) La direttiva 2008/118/CE e la direttiva (UE) 2020/262 dovrebbero pertanto essere modificate di conseguenza,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

Modifica della direttiva 2008/118/CE

L'articolo 14 della direttiva 2008/118/CE è così modificato:

- (1) è inserito il seguente paragrafo 1 bis:

"1 bis. L'esenzione di cui al paragrafo 1 si applica anche ai prodotti venduti nei punti di vendita in esenzione da imposte situati nel terminale francese del tunnel sotto la Manica a Coquelles a viaggiatori in possesso di titoli di trasporto validi per un viaggio verso il Regno Unito attraverso il collegamento fisso sotto la Manica.";

- (2) il paragrafo 3 è sostituito dal seguente:

"3. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che le esenzioni previste nei paragrafi 1, 1 bis e 2 siano applicate in modo tale da impedire ogni possibile evasione, elusione o abuso.".

Articolo 2

Modifica della direttiva (UE) 2020/262

L'articolo 13 della direttiva (UE) 2020/262 è così modificato:

- (1) è inserito il seguente paragrafo 1 bis:

"1 bis. L'esenzione di cui al paragrafo 1 si applica anche ai prodotti venduti nei punti di vendita in esenzione da imposte situati nel terminale francese del tunnel sotto la Manica a Coquelles a viaggiatori in possesso di titoli di trasporto validi per un viaggio verso il Regno Unito attraverso il collegamento fisso sotto la Manica.";

- (2) il paragrafo 3 è sostituito dal seguente:

"3. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che le esenzioni previste nei paragrafi 1, 1 bis e 2 siano applicate in modo tale da impedire ogni possibile evasione, elusione o abuso.".

⁴ Direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio, del 19 dicembre 2019, che stabilisce il regime generale delle accise (GU L 58 del 27.2.2020, pag. 4).

Articolo 3

Lo Stato membro che decida di applicare l'esenzione di cui all'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2008/118/CE conformemente all'articolo 1 della presente direttiva o l'esenzione di cui all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2020/262 conformemente all'articolo 2 della presente direttiva, e adotti le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per dare attuazione alla presente direttiva, comunica immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

Quando lo Stato membro adotta tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dallo Stato membro.

Articolo 4

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 5

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*