PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0007242 P-4.22.25
del 30/07/2018
20490383

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

e, p.c.

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello Sviluppo Economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Direttiva del Consiglio che stabilisce il regime generale delle accise (rifusione)– COM(2018) 346.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
dott. Gaetano De Salvo

dott. Roberto Biasini

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di Direttiva del Consiglio di rifusione della direttiva 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise

- **Codice della proposta:** COM(2018) 346 del 25/05/2018
- **Codice interistituzionale:** 2018/0176 (CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:**Ministero dell'Economia e delle Finanze

***

Premessa: finalità e contesto

La Commissione europea, dando seguito alle Conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea del 5 dicembre 2017, concernenti la relazione della Commissione al Consiglio sulla valutazione della Direttiva 2008/118/CEE, relativa al regime generale delle accise, ha adottato, il 25 maggio 2018, la proposta di Direttiva del Consiglio di rifusione della Direttiva 2008/118/CEE relativa appunto al regime generale delle strutture delle accise gravanti su prodotti energetici, energia elettrica, alcole e bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e i prodotti energetici, trasmettendola al Consiglio per l'adozione e al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo per consultazione .

La revisione della Direttiva fa parte del programma REFIT della Commissione, per la verifica dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolazione. La direttiva 2008/118/CE stabilisce infatti le norme comuni in materia di regime generale delle accise fornendo le definizioni generali, individuando il momento generatore di esigibilità del tributo , stabilendo le procedure per la circolazione dei prodotti in sospensione di accise e quelle per i prodotti già immessi in consumo nello Stato Membro di spedizione . La Commissione ha scelto la procedura di "rifusione", vale a dire l'adozione di un atto giuridico nuovo che integra le modifiche nell'atto di base che viene ad essere abrogato, .

Nell'ambito dei lavori preparatori alla proposta, sono state effettuate anche le consultazioni pubbliche di rito, da cui, ad avviso della Commissione Europea sarebbe emersa la necessità di un miglioramento dei controlli incrociati di autorità accise e doganali nonché dell'urgenza di ammodernare le procedure in materia di circolazione dei beni immessi in consumo e di chiarire la normativa in materia di situazioni eccezionali.

La proposta di direttiva del Consiglio di rifusione della direttiva 2008/118/CE, intende nel dettaglio:

1) *allineare la normativa in materia di accise al Codice Doganale dell'Unione Europea anche al fine di armonizzare il sistema automatizzato di controllo della circolazione dei prodotti in regime di sospensione dall'accisa (EMCS) con le procedure doganali in relazione all'importazione e all'esportazione dei prodotti stessi, anche quando quest'ultima sia*

abbinata al transito, dei prodotti sottoposti ad accisa;

2) *estendere il sistema automatizzato EMCS ai prodotti già immessi in consumo nello stato Membro di spedizione, introducendo le nuove figure di mittente e destinatario certificato;*
3) *introdurre ulteriori misure di armonizzazione in materia di ammanchi, di garanzie e di certificato di esenzione.*

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta di direttiva che modificare la direttiva 2008/118/CE è adottata correttamente in base all'articolo 113 del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea. Tale articolo prevede che il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento e del Comitato Economico e Sociale adotti le disposizioni che riguardano l'armonizzazione della legislazione degli Stati membri nel settore dell'imposizione indiretta.

Il principio di attribuzione di cui all'articolo 5, paragrafo 3 , del Trattato dell'Unione Europea risulta quindi rispettato agendo l'Unione in virtù del principio di sussidiarietà nei settori che non sono di sua competenza esclusiva soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri né a livello centrale né a livello regionale e locale ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, esse meglio conseguiti a livello di Unione.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

In considerazione del fatto che l'articolo 113 del TFUE demanda al Consiglio, su proposta della Commissione Europea, il compito di adottare le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati Membri nel settore dell'imposizione indiretta, e che gli obiettivi della proposta non possono essere realizzati dagli Stati Membri, la proposta risulta rispettare il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del TUE, anche tenuto conto che la portata della presente proposta è limitata a quanto può essere conseguito solo attraverso la legislazione UE. Infatti qualsiasi iniziativa volta all'adeguamento della normativa in materia di accise può essere realizzata esclusivamente tramite il procedimento legislativo dell'Unione, dal momento che si tratta di allineare la normativa unionale in materia di accise al Codice Doganale dell'Unione Europea, di introdurre il sistema automatizzato dei controllo della circolazione fra gli Stati membri dei prodotti già immessi in consumo nonché misure di armonizzazione in relazione alle garanzie, ai certificati di esenzione e alle irregolarità nella movimentazione dei prodotti sottoposti ad accisa.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta è conforme al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 4, del TUE in quanto l'azione dell'Unione risulta limitarsi a quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei Trattati, in particolare quello del corretto funzionamento del mercato unico. Difatti, come chiarito con riguardo al principio di sussidiarietà, trattandosi di intervenire sulla direttiva 2008/118/CE, le modifiche normative possono essere effettuate soltanto attraverso il processo legislativo dell'Unione Europea.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La proposta di direttiva COM (2018) 346 di rifusione della direttiva 2008/118/CE intende: assicurare l'allineamento del sistema automatizzato di controllo della circolazione del prodotti in regime di sospensione dall'accisa (EMCS) con le procedure previste nel Codice Doganale dell'Unione Europea in relazione all'importazione e all'esportazione dei prodotti stessi; automatizzare le procedure per la movimentazione dei prodotti sottoposti ad accisa che sono stati già immessi in consumo, introducendo un documento elettronico semplificato ed in conseguenza, le due nuove figure di mittente e destinatario certificato ("certified consignor" e "certified consignee") ; introdurre una serie di misure di armonizzazione fra le quali l'individuazione di soglie comuni nella determinazione delle perdite dovute alla natura dei prodotti, al di sotto delle quali non è dovuta l'accisa e norme comuni sulle garanzie, le irregolarità e i certificati di esenzione.

Inoltre, unitamente ai predetti interventi, il testo proposto presenta numerose altre modifiche alla direttiva vigente, non solo di carattere formale, quale l'inserimento delle rubriche negli articoli, ma anche di particolare rilievo sostanziale, quali, ad esempio, le puntualizzazioni sulla nozione di immissione in consumo l'eliminazione della facoltà per gli Stati Membri di imporre un rappresentante fiscale nelle vendite a distanza, la definizione dell'ambito di esercizio dei poteri delegati della Commissione UE.

La proposta costituisce una priorità della Commissione che l'ha presentata in occasione del Gruppo Questioni Fiscali del 12 giugno u.s. ed è stata avviata alla discussione a livello generale nella riunione successiva del 4 luglio 2018. La discussione è stata limitata in ragione dell'indisponibilità di tutte le versioni linguistiche nazionali, tra cui quella italiana. E' stata posta una riserva generale d'esame da parte della maggioranza degli Stati membri fra i quali l'Italia.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Con la proposta la Commissione dichiara di voler rispondere alle esigenze di ammodernamento e semplificazione delle procedure relative ai beni sottoposti ad accise che sono condivisibili a livello generale. Le disposizioni previste a tal fine richiedono, tuttavia, di essere attentamente valutate nell'impatto che determinano alla luce degli interessi nazionali, in quanto intervengono su numerosi aspetti del testo vigente di estrema rilevanza e delicatezza .

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La Presidenza di turno del Consiglio della UE (Austria) ha preannunciato la volontà di dare impulso all'avanzamento dei lavori, prevedendo almeno quattro incontri tecnici nel corso dell'autunno 2018.

Per quanto sia necessario procedere ad un aggiornamento dei rimandi alle disposizioni del codice doganale del 1993 contenuti nel testo vigente della direttiva con quelle al nuovo codice doganale dell'Unione, la rilevanza e delicatezza delle ulteriori proposte modificative non consentono di ritenere che si possa esprimere un consenso sul testo così come presentato

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario
La proposta di direttiva che modifica la direttiva 2008/118/CE ha carattere innovativo relativamente ad aspetti amministrativi e di armonizzazione tra procedure nel campo delle accise e procedure doganali. Pertanto, non si rilevano aspetti legati al gettito erariale. *Tuttavia, si evidenzia che nel testo della proposta di direttiva si enuncia una futura armonizzazione, tramite apposito atto delegato, delle soglie (limiti) ammissibili per i cali naturali di giacenza e di trasporto, il cui impatto sul gettito potrà essere valutato nel momento in cui sarà formulato il predetto atto delegato.*
2. Effetti sull'ordinamento nazionale
Per recepire nell'ordinamento nazionale le modifiche alla direttiva 2008/118/CE che verranno adottate, si renderà necessario modificare principalmente le disposizioni del Capo I del Titolo I del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, fatte salve quelle previsioni della direttiva che sono demandate alla facoltà degli Stati Membri, la cui attuazione resta subordinata alla valutazione dell'Autorità di governo nazionale.
3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali
4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione
L'introduzione del sistema automatizzato di controllo nella circolazione tra Stati membri dei prodotti che hanno già assolto l'accisa nel Paese di spedizione imporrà i necessari adeguamenti operativi
5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese
Dall'adozione della direttiva discendono nuovi adempimenti a carico dei soggetti obbligati di accisa e a carico dei soggetti che spediscono prodotti che hanno già assolto l'accisa sul territorio nazionale in un altro Stato Membro.

TABELLA DI CORRISPONDENZA **Articolo 6, comma 5, L. 234/2012**		
Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione Europea (articolo e paragrafo)	**Norma nazionale vigente** (norma primaria e secondaria)	**Commento** (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
Intero testo	Disposizioni del Titolo I Capo I nonché art. 37 del decreto legislativo 504 del 1995	Intervento normativo di natura primaria

Ministero

dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE

DIREZIONE RELAZIONI INTERNAZIONALI

UFFICIO IV

All. 2

URGENTE

All'Ufficio Legislativo - Finanze
legislativo.finanze@mef.gov.it

e per conoscenza

All'Ufficio del Direttore Generale delle Finanze
df.dirgen.segreteria@mef.gov.it

Alla Direzione Legislazione Tributaria e Federalismo Fiscale

Alla Direzione Ricerche e Studi Economico Fiscali

All'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli
Direzione Centrale Relazioni Internazionali
dogane.internazionali@adm.gov.it
Direzione centrale legislazione e procedure accise e altre imposte indirette
dogane.legislazioneaccise@adm.gov.it

A Comando Generale della Guardia di Finanza
Reparto II
rm0011192@gdf.it
Reparto III
rm0013990345@gdf.it

e per conoscenza:
A Guardia di Finanza - Ufficiale di Collegamento con il Dipartimento delle Finanze
gdf.udc.df@finanze.it

OGGETTO: **Proposta di Direttiva del Consiglio di rifusione della direttiva 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise.**
Codice del Consiglio: 9571/2018
Codice della proposta: COM (2018) 346
Codice interistituzionale: 2018/0176 (CNS)

Si fa riferimento alla nota prot. n. DPE 0006302 P-4.22.25 del 5 luglio 2018 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Europee, trasmessa per le vie brevi da codesto Ufficio Legislativo – Finanze in data 6 luglio 2018, con la quale veniva chiesto anche a questa Direzione di predisporre la relazione relativa alla proposta in oggetto, al fine di consentirne la trasmissione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Europee per il successivo inoltro alle Camere entro e non oltre il termine del 25 luglio 2018.

Al riguardo, questa Direzione con nota prot. n. 4314 del 9 luglio 2018 inoltrava agli Uffici competenti il formato word del modello della richiesta relazione chiedendo di poter inserire i contributi di competenza, al fine di fornire entro la scadenza suindicata quanto richiesto.

Tanto premesso, si trasmette in formato elettronico la richiesta relazione compilata nei campi di competenza della scrivente Direzione e integrata negli altri campi in base ai contributi ricevuti (All. 1), nonché la pertinente tabella di corrispondenza (All. 2), rinviando agli Uffici interessati eventuali ulteriori integrazioni da trasmettere direttamente all'Ufficio Legislativo - Finanze.

PER IL DIRETTORE
IL DIRIGENTE
Pierluigi Sorrentino
[firmato digitalmente]