

regolamentazione applicabile in Italia nel settore con l'obiettivo di approfondire la presenza di eventuali restrizioni allo stabilimento e favorirne la progressiva eliminazione.

Qualifiche professionali

In applicazione dell'art. 59 della direttiva 2005/36/CE (riconoscimento delle qualifiche professionali), così come modificata dalla direttiva 2013/55/UE, che ha introdotto l'esercizio di trasparenza, il Governo ha proseguito l'attività di monitoraggio delle nuove regolamentazioni introdotte nell'ordinamento italiano e dei requisiti d'accesso alle professioni regolamentate eventualmente resi meno rigidi o eliminati.

Riguardo ad alcuni adempimenti previsti dalla direttiva e non ancora completati, la Presidenza del Consiglio dei Ministri -Dipartimento per le Politiche europee ha attivato uno specifico coordinamento con le Autorità competenti (centrali e regionali). In particolare, per l'attuazione dell'art. 55 bis della citata direttiva, che prevede l'obbligo di emanazione delle linee guida sull'organizzazione e il riconoscimento dei tirocini professionali effettuati in un altro Stato membro o in un Paese terzo, sono state adottate e pubblicate dal Governo le linee guida per i tirocini professionali inseriti all'interno del corso di studi universitari o post-universitari.

Il Governo ha inoltre svolto apposite istruttorie con le Autorità competenti per il riconoscimento delle qualifiche professionali al fine di fornire risposta ai rilievi mossi dalla Commissione nella Procedura di infrazione n. 2018/2175 e nella Procedura n. 2018/2295 riguardanti entrambe la non conformità delle misure italiane di attuazione della direttiva 2005/36/CE. Per rispondere ai rilievi mossi all'Italia nella Procedura n. 2018/2374 relativa al non corretto funzionamento dello Sportello Unico in Italia, istituito in attuazione della direttiva 2006/123/CE, è stato attivato un coordinamento con le Autorità competenti responsabili per le professioni regolamentate al fine di rendere disponibili sui propri siti, collegati allo Sportello Unico, le informazioni relative alle procedure previste per il riconoscimento delle qualifiche professionali e per l'esercizio della libera prestazione di servizi, nonché per lo svolgimento delle procedure di riconoscimento on-line.

Nel 2019 il Governo ha altresì definito le procedure per il riconoscimento delle qualifiche relative alle figure di Tecnico del restauro di beni culturali e Restauratore di beni culturali (Circ. MiBAC-DGER 24/2019) disponendo che il loro esercizio in Italia da parte di cittadini stranieri, sia comunitari che extracomunitari, o di cittadini italiani che abbiano conseguito una qualifica fuori dal territorio nazionale, sia subordinato al riconoscimento ufficiale di tale qualifica. In particolare, l'accesso e l'esercizio della professione sono legati al possesso di qualifiche determinate per legge e verificate dall'Autorità italiana competente, ovvero il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo.

-Test di proporzionalità per la regolamentazione delle professioni

Nel corso del 2019 il Governo ha avviato l'attività di trasposizione nell'ordinamento nazionale della direttiva (UE) 2018/958 relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni.

La direttiva, che dovrà essere recepita entro luglio 2020, fornisce un quadro comune per lo svolgimento di valutazioni della proporzionalità prima dell'introduzione di nuove disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che possano limitare l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio, o prima della modifica delle disposizioni esistenti. L'attività in questione non si limita alla mera trasposizione normativa del testo della direttiva, ma richiede anche di assicurarne nel tempo la corretta attuazione da parte di tutte le autorità competenti.

A tal fine è stata avviata una riflessione più approfondita per la definizione di un metodo comune per la valutazione della proporzionalità della regolamentazione e per l'istituzione di una procedura stabile di confronto inter-istituzionale preliminare all'adozione di nuovi requisiti o di requisiti che modificano quelli vigenti.

Sempre in tale contesto sono state consultate, come prevede la stessa direttiva, le associazioni di categoria più rappresentative per le professioni regolamentate oggetto di disciplina.

Azioni di tutela nell'ambito della strategia di sicurezza interna

Nel corso del 2019, il Governo ha rafforzato l'azione di tutela del mercato dei beni e servizi nell'ambito della strategia di sicurezza interna dell'Unione europea, fornendo ampia collaborazione agli altri Stati membri, supportando le attività ideate e pianificate nello specifico settore e agevolando l'azione di coordinamento e raccordo informativo con Istituzioni e Agenzie europee.

In particolare, l'Italia ha contribuito in maniera rilevante all'esecuzione e al successo di operazioni internazionali di valenza strategica, quali quelle denominate:

- *"IN OUR SITES"*, ideata al fine di individuare e oscurare i siti internet che pongono in vendita prodotti contraffatti ovvero in violazione delle norme a protezione del copyright;
- *"OPSON"*, finalizzata al contrasto della pirateria agroalimentare mediante controlli in materia di cibo e bevande contraffatti ovvero prodotti in violazione delle norme e standard di sicurezza e qualità;
- *"PANGAEA"*, avente l'obiettivo di intensificare la lotta alla contraffazione dei farmaci, anche on-line, accertare l'eventuale coinvolgimento della criminalità organizzata eseguendo controlli mirati su spedizioni internazionali in porti e centri di smistamento postale, analisi dei prodotti venduti da piattaforme sospette, disabilitazione dei sistemi di pagamento sui siti illegali;
- *"APHRODITE"*, finalizzata al contrasto del traffico di prodotti contraffatti attraverso i social network, mirando a neutralizzare i venditori e fornitori dei citati articoli e ricostruendo la filiera del mercato del falso e i flussi di finanziamento del fenomeno.

2.2 Mercato Unico Digitale

Pacchetto contratti digitali

Nel 2019 si sono conclusi i negoziati relativi al cosiddetto "pacchetto contratti digitali" che comprende la direttiva 2019/770 sui contratti di fornitura di contenuti digitali e di servizi digitali e la direttiva 2019/771 sui contratti di vendita di beni, entrambe finalizzate ad armonizzare i requisiti per la vendita, nonché gli strumenti di ricorso attivabili in caso di mancata conformità, ammodernando il quadro normativo risalente al 1999. Le nuove regole in materia di vendite di beni si applicheranno sia alle vendite on-line, sia alle vendite tradizionali frontali. Per quanto riguarda gli strumenti di ricorso in caso di non conformità dei beni, i consumatori avranno il diritto di scegliere tra la riparazione e la sostituzione (con alcune restrizioni); potranno altresì richiedere una riduzione del prezzo o risolvere il contratto solo dopo aver accettato una riparazione o la sostituzione; nei casi gravi di mancanza di conformità sarà subito possibile ottenere un'immediata riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto.

A livello consiliare si è lavorato intensamente per giungere ad una conclusione positiva del negoziato entro la fine della legislatura. Si segnala tuttavia che a causa della compressione dei tempi negoziali, rimane l'insoddisfazione di fondo per la mancata piena armonizzazione delle norme che potrebbe determinare incertezza e criticità in fase applicativa. Le direttive dovranno essere recepite entro il primo luglio 2021.

Proposta di regolamento *e-privacy*

Nel 2019 è proseguito il negoziato sulla proposta di regolamento sulla tutela della vita privata nelle comunicazioni elettroniche (regolamento *e-privacy*) che mira a garantire il diritto alla riservatezza delle comunicazioni elettroniche e limitare la conservazione ed il trattamento dei relativi dati. Si applica sia ai contenuti che ai metadati (es. dati relativi al tempo ed alla localizzazione), a dati personali e non personali, di persone fisiche e giuridiche, alle comunicazioni tra dispositivi (*machine-to-machine*), assicurando una maggior tutela degli utenti finali in relazione alle comunicazioni aventi finalità di *telemarketing*. In termini generali, l'Italia ha supportato, sin

dall'inizio, l'iniziativa di completare il quadro regolatorio in materia di confidenzialità delle comunicazioni ed utilizzo dei relativi dati. Tuttavia sono state riscontrate rilevanti criticità con riguardo alle disposizioni sulla conservazione dei dati, in ragione del rischio di pregiudicare la disponibilità di strumenti di indagine nella lotta alla criminalità. Su questo specifico aspetto, grazie al lavoro di limatura del testo compiuto dalla Presidenza finlandese, è stato raggiunto un compromesso che sembrerebbe venire incontro alle preoccupazioni italiane in quanto lascia sufficiente margine per l'adozione o il mantenimento di normative nazionali in punto di conservazione dati, volte a prevedere opportune deroghe all'obbligo di cancellazione dei dati immediatamente dopo l'uso, che li renderebbe indisponibili per le esigenze investigative successive, necessarie nella lotta alla criminalità. La Presidenza finlandese aveva tentato di portare il testo di compromesso in discussione al Consiglio TTE-Telecomunicazioni del 3 dicembre 2019 per raggiungere l'Orientamento Politico Generale, ma vi è stata in quell'occasione solo un aggiornamento sullo stato dei lavori in ragione della netta contrarietà di alcuni Stati membri, Italia compresa che hanno evidenziato rischi per l'intero ecosistema digitale nel caso di approvazione di un testo immaturo in molti dei suoi punti più rilevanti.

Regolamento che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione on-line.

Nel 2019 è stato adottato il regolamento che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione on-line (*piattaforme on line*). La nuova disciplina mira ad assicurare un trattamento equo e trasparente degli utenti commerciali (imprese) da parte delle piattaforme on-line che offrono servizi di intermediazione, imponendo alle piattaforme stesse un livello minimo di onere normativo (obblighi di trasparenza nei rapporti con le imprese) e dotando le imprese-utenti di strumenti per una più efficace risoluzione delle controversie (giudiziale ed extra-giudiziale). Le piattaforme PMI godono di una esenzione da alcuni degli obblighi (meccanismi interni di gestione dei reclami e mediatori). Nel corso del negoziato l'Italia ha sostenuto l'opportunità di preservare l'approccio "graduale" che ispirava la proposta originale della Commissione, in contrapposizione con un orientamento del Parlamento europeo volto ad una regolamentazione molto più estesa e stringente. Il testo finale, pur con alcune concessioni alle istanze del PE, è apparso in linea con le posizioni generali dell'Italia. L'applicazione è prevista a decorrere dal 12 luglio 2020

Direttiva 2019/790 sul diritto d'autore nel mercato unico digitale (c.d. Copyright)

Nel 2019 è stata adottata la direttiva 2019/790 sul diritto d'autore nel mercato unico digitale (c.d. *Copyright*), che aggiorna il quadro regolatorio per far fronte alle nuove tecnologie per la fruizione dei contenuti creativi, nonché ai nuovi modelli di business ad essi correlate. In sede negoziale il governo italiano si è espresso a favore della massima condivisione della conoscenza non condividendo in particolare le proposte relative all'art. 17 (tutela del *copyright* attraverso un filtraggio preventivo) e all'art. 15 (nuovo diritto per gli editori, relativamente all'inclusione di "parti non sostanziali della pubblicazione giornalistica", individuate in base a meri criteri quantitativi, senza flessibilità di azione degli SM). È stata invece manifestata apertura nei confronti di un più ampio *text and data mining*.

Non trovando piena rispondenza alle richieste italiane è stato espresso voto contrario all'adozione formale del testo avvenuta al Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura del 15 aprile (adozione senza dibattito). Gli Stati membri avranno tempo fino al 7 giugno 2021 per recepire le nuove norme nel proprio ordinamento nazionale.

Direttiva 2019/789 che stabilisce norme relative all'esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi applicabili a talune trasmissioni on-line degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissioni di programmi televisivi e radiofonici

Nel 2019 è stata adottata la direttiva 2019/789 che stabilisce norme relative all'esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi applicabili a talune trasmissioni on-line degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissioni di programmi televisivi e radiofonici (c.d. SATCAB). La direttiva aggiorna – a distanza di 25 anni dalla sua approvazione - la direttiva Cavo Satellite (93/83/CEE) già in vigore. Il nuovo testo normativo è teso a promuovere la fornitura oltreconfine di servizi on-line accessori per determinati tipi di programmi e ad agevolare la ritrasmissione di programmi televisivi e radiofonici di altri Stati membri. Nel corso del negoziato la posizione italiana è stata orientata verso una formulazione del testo in termini di armonizzazione minima per accordare maggiore libertà agli Stati membri, a cominciare dalla possibilità di introdurre o meno la gestione collettiva obbligatoria per i distributori di segnale. Sempre in quest'ottica è stata manifestata un'apertura sulla proposta di modifica della natura giuridica del dispositivo normativo da regolamento in direttiva. Il Governo ha sempre manifestato una posizione contraria all'applicazione del principio del Paese di origine, con l'obiettivo di minimizzare l'impatto negativo per l'industria produttiva (che vedrebbe ridotti gli introiti della riscossione di diritti di esclusiva territoriale). L'adozione formale del testo è avvenuta al Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura del 15 aprile 2019.

Regolamento 2018/1724 che istituisce uno sportello digitale unico (SDG)

Nel corso del 2019 tutte le Autorità competenti (a livello centrale, regionale e locale) sono state impegnate nella fase di attuazione del regolamento che istituisce lo sportello digitale unico, che garantirà un unico punto di accesso per i cittadini e le imprese ad una serie di informazioni relative al mercato unico, nonché ai servizi di assistenza, consulenza e risoluzione dei problemi a livello nazionale e/o europeo.

Il regolamento, entrato in vigore l'11 dicembre 2018, prevede infatti che, entro dicembre 2020, sia istituito lo sportello e che siano rese disponibili, sul portale della Commissione europea *Your Europe*, le informazioni relative ai settori pertinenti per i cittadini e le imprese che esercitano i loro diritti nel mercato interno e i servizi di assistenza e risoluzione dei problemi. Entro dicembre 2023 il portale dovrà consentire di gestire on-line diverse procedure amministrative. È prevista, inoltre, l'applicazione del principio dell'una tantum (*"once only"*), ovvero i dati ed i documenti forniti per una procedura dovranno essere disponibili anche per quelle successive e non dovranno più essere richiesti, salvo necessità di aggiornamento. L'Italia partecipa al gruppo di coordinamento dello sportello, composto da rappresentanti nazionali e presieduto dalla Commissione; parallelamente è stato attivato un tavolo di coordinamento nazionale che coinvolge tutte le Amministrazioni ed enti interessati, impegnandosi nelle attività volte a garantire il rispetto delle scadenze individuate attraverso la Comunicazione della Commissione 2019/C 257/01.

EIDAS – Regolamento in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari

Il regolamento EIDAS 910/2014 che disciplina i servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno, attuato con l'ultima modifica al Codice dell'Amministrazione Digitale, rappresenta il naturale facilitatore del mercato unico digitale. Il regolamento azzera, di fatto, le distanze tra i cittadini anche per quanto riguarda i rapporti fiduciari.

La partecipazione del Governo al Comitato EIDAS è strategica in quanto tratta una materia non ancora armonizzata e che, pertanto, è gestita in ogni Stato membro con diverse metodologie e differenti quadri legislativi.

Nel 2019, oltre alla partecipazione al comitato EIDAS, è stata posta attenzione al mercato dei servizi ed al naturale incremento di richieste di azioni a favore del mercato dei prodotti afferenti ai servizi fiduciari e alla loro certificazione.

Governance di Internet

L'Italia partecipa attivamente all'HLIG - *High Level Internet Governance* – un gruppo di alto livello della Commissione europea, per portare contributi e informazioni sulle iniziative del nostro Paese in tema di *governance* di internet. Nel corso del 2019 si sono tenute quattro riunioni del gruppo HLIG. Fra i temi trattati, si evidenzia l'importanza della riforma WHOIS (il database contenente i dati di chi ha registrato i nomi a dominio), scaturita dall'applicazione del Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR), che ha coinvolto anche gli organismi di pubblica sicurezza, gli operatori di sicurezza cibernetica e gli organismi di tutela della proprietà intellettuale. L'argomento, già in discussione dal 2018, ha attraversato la fase 1 di studio ed elaborazione delle policy per poi passare all'attuale fase 2 incentrata sullo sviluppo di un modello di accesso unificato e controllato ai dati sensibili del WHOIS.

Altro tema di rilievo è stato la discussione del regolamento del *Top Level Domain* – dominio di primo livello – “.eu”. Il regolamento ha introdotto una serie di modifiche che riguardano: la protezione dei dati per ragioni di compatibilità con il GDPR, la lotta alle registrazioni abusive in collaborazione con gli organismi WIPO (l'Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale), i nuovi criteri per estendere la possibilità di registrazione a tutti i cittadini extra EU, la redazione e aggiornamento di una lista di domini bloccati e riservati, l'istituzione del “.eu”, i compiti e le funzioni del *Multistakeholder Advisory Group*.

Collaborazione con l'Agenzia europea ENISA

Il Governo collabora attivamente con ENISA (*European Network and Information Security Agency* - l'agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione) in diversi ruoli e attività: partecipa alla *governance* dell'Agenzia contribuendo alle attività dell'*Executive Management Board*, del *Management Board of Directors* e della rete degli NLO (*Network National Liaison Officer*, la rete dei punti di contatto) e contribuisce agli sviluppi del *Cybersecurity Act* (CSA) che vede ENISA con un ruolo rafforzato. A luglio 2019, ENISA ha ricevuto il mandato da parte della Commissione europea di elaborare il primo sistema europeo di certificazione basato sullo standard *Common Criteria*.

Quadro europeo per la certificazione della sicurezza cibernetica

Nell'ambito delle azioni intraprese per la realizzazione del mercato unico digitale, la Commissione UE ha rivolto l'attenzione alla certificazione dei prodotti ICT ai fini della cibersicurezza. A giugno 2019 è entrato in vigore il regolamento (UE) 2019/881, noto anche come *Cybersecurity Act* – CSA. Il CSA produrrà nei prossimi anni sistemi europei di certificazione della cibersicurezza dedicati a specifici ambiti di mercato/tecnologici e che saranno introdotti con atti di esecuzione della Commissione europea, coadiuvata da un gruppo di esperti, il cosiddetto ECCG (*European Cybersecurity Certification Group*) ed un Comitato degli Stati membri.

Mutuo riconoscimento delle certificazioni di sicurezza

Il SOGIS - MRA (*Senior Officials Group Information Systems Security – Mutual Recognition Agreement*), rappresenta l'accordo di mutuo riconoscimento delle certificazioni di sicurezza informatica di prodotti e sistemi, a cui l'Italia partecipa dal 2010 e che nel contesto del CSA confluirà nel primo sistema europeo di certificazione della cibersicurezza. In particolare nel corso del 2019, negli incontri del SOG-IS, il *Management Committee* del SOG-IS, ha prodotto un documento iniziale di lavoro che costituisce il punto di partenza nel contesto dell'elaborazione del nuovo sistema europeo di certificazione basato sui *Common Criteria*, portata avanti da ENISA.

Attività in sede europea del CERT Nazionale ed Integrazione con il CSIRT Italia

La direttiva (UE) 2016/1148 – Direttiva NIS - del 6 luglio 2016, recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione, prevede la costituzione di una rete di CSIRT - *Computer Security Incident Response Team* – strutture deputate ad attività di

prevenzione e di coordinamento della risposta ad incidenti informatici. Di questa rete fanno parte i CSIRT pubblici di rilevanza nazionale all'interno dello Stato membro.

Dal 2014 in Italia è attivo il CERT Nazionale, che contribuisce alle attività della rete europea dei CSIRT nel suo ruolo di punto di contatto internazionale. Nel corso del 2019 durante le riunioni della rete europea dei CSIRT sono stati concordati strumenti tecnici ed operativi volti a rafforzare le capacità di cooperazione dei CSIRT.

Progetti Europei nell'ambito del programma Horizon 2020

Il programma della Commissione europea "Horizon 2020" prevede un'area di ricerca ed innovazione nel campo della "Cyber Security". Il 2019 ha visto la conclusione positiva di due progetti con il superamento della fase di validazione degli strumenti sviluppati per lo scambio delle informazioni anche con il contributo del CERT Nazionale, volti ad automatizzare e quindi migliorare l'efficacia dello scambio di informazioni per la prevenzione e mitigazione degli incidenti informatici.

Sviluppo delle reti digitali e dei servizi innovativi: BUL, WiFi, 5G

Il Governo ha portato avanti diverse iniziative legate alla realizzazione del mercato unico digitale ed alla promozione della competitività delle imprese, in particolare attraverso la realizzazione delle nuove reti ad alta capacità che permetteranno maggiore velocità delle connessioni e minore latenza con conseguenti benefici per l'utenza in termini di quantità e qualità dei servizi.

In primo luogo va evidenziata l'intensa attività per la realizzazione delle infrastrutture a banda ultralarga (Piano Nazionale BUL) attraverso cofinanziamenti ed incentivi che prevedono l'utilizzo di fondi nazionali ed europei. Il Piano Nazionale BUL, attualmente in corso, prevede la realizzazione di una infrastruttura di rete in grado di soddisfare sia i target contenuti nell'Agenda Digitale europea 2020, sia i requisiti di connettività della *Gigabit Society* previsti tra gli obiettivi dell'UE per il 2025. A tal fine, considerato il limitato interesse degli operatori privati in alcune aree del Paese, il Comitato per la Banda Ultralarga (CoBUL) ha avviato in data 17 luglio 2019 la "Fase II" del Piano Nazionale BUL che prevede il completamento del Piano con interventi mirati nelle cosiddette "aree grigie", dove non è possibile raggiungere spontaneamente le velocità previste dai nuovi target europei, e il sostegno alla domanda di servizi ultraveloci attraverso i voucher per la connettività rivolti a famiglie, imprese e scuole.

Per quanto riguarda la promozione della connettività nelle comunità locali è proseguita l'iniziativa WiFi Italia in sinergia con quella WiFi4EU per la costruzione di una rete nazionale federata WiFi che consente di collegarsi con un unico accesso a tutte le reti WiFi pubbliche gestite dalle autorità locali.

Con riferimento al piano d'azione per il 5G di cui alla Comunicazione 2016/588/CE l'Italia, primo Paese in Europa, ha già assegnato tutte le frequenze pioniere per il 5G con la gara svoltasi nel 2018 ed ha effettuato diverse sperimentazioni pre-commerciali, grazie all'attività di sperimentazione pubblica avviata in 5 città cui si sono affiancate ulteriori sperimentazioni private a cura degli operatori titolari delle frequenze. Nel corso del 2019, è stata completata la rete 5G nelle aree oggetto di sperimentazione e sono stati anche realizzati i primi servizi, dedicati principalmente alla mobilità ed all'industria (automazione delle rilevazioni).

Per la liberazione della banda 700 MHz, con DM 19 giugno 2019 è stato aggiornato il calendario di rilascio, individuando le scadenze della tabella di marcia ai fini dell'attuazione degli obiettivi della decisione (UE) 2017/899.

Strettamente legati ai sistemi 5G vi sono i servizi innovativi basati su Intelligenza Artificiale (AI), *Internet of Things* (IoT) e *Blockchain*: la combinazione virtuosa di queste tecnologie porterà alla creazione di nuovi servizi che consentiranno di migliorare i processi produttivi e modificare le abitudini di consumo, determinando un salto tecnologico epocale del quale l'Italia deve essere pienamente protagonista. A tale finalità la Delibera CIPE n. 61/2018 ha destinato 45 milioni di euro per progetti di sperimentazione, ricerca applicata e trasferimento tecnologico; nel corso del 2019

il Governo ha approvato, con il decreto attuativo del 26 marzo 2019, il “Programma di supporto alle tecnologie emergenti nell’ambito del 5G”. Il programma è suddiviso in due assi di intervento:

- “Casa delle tecnologie emergenti” ovvero centri di trasferimento tecnologico finalizzati a supportare progetti di ricerca e sperimentazione, a sostenere la creazione di startup e a favorire il trasferimento tecnologico verso le PMI, sui temi del *Blockchain*, dell’IoT e dell’Intelligenza Artificiale, da realizzare nei Comuni oggetto di sperimentazione di reti e servizi 5G;
- “Progetti di ricerca e sviluppo” presentati da Pubbliche amministrazioni, Enti pubblici, Agenzie, Enti di ricerca ed Università, orientati all’utilizzo delle tecnologie emergenti, con caratteristiche di sostenibilità e replicabilità sul territorio nazionale, attuati attraverso la cooperazione tra più soggetti, in collaborazione con gli operatori titolari di frequenze utilizzabili per il 5G.

Settore audiovisivo

Nel corso del 2019 il Governo ha dato seguito agli obiettivi programmatici fornendo un contributo volto a rafforzare la creazione di un Mercato Unico Digitale rispondendo alle mutate abitudini di accesso e consumo e alle sfide poste dai processi di convergenza e integrazione che interessano il settore dei contenuti audiovisivi.

L’Italia ha supportato l’adozione delle Conclusioni del Consiglio “Migliorare la circolazione transfrontaliera delle opere audiovisive europee, con particolare attenzione alle co-produzioni”, e un ruolo attivo è stato svolto anche ai fini dell’adozione da parte del Consiglio dei Ministri UE per la cultura, nella sessione del novembre 2019, della Risoluzione “Punti di forza, potenziale innovativo e competitività globale delle industrie europee audiovisive, creative e culturali”. Il nostro Paese ha sottolineato due sfide urgenti per l’industria audiovisiva: da un lato spingere sui processi di internazionalizzazione (intesi sia come incentivi per attrarre investimenti sia come strumenti per accrescere la visibilità delle nostre opere nei Paesi terzi), dall’altro garantire agli operatori del settore un quadro normativo sempre più equo e sostenibile, capace di stimolare l’innovazione e la competitività tra tutti i soggetti attivi nella filiera, in linea con quanto previsto dalla nuova Direttiva Servizi Media Audiovisivi, in fase di recepimento nel nostro Paese.

Nel 2019 ha concluso le proprie attività il Gruppo di lavoro del metodo aperto di coordinamento (OMC) dedicato all’incremento della circolazione dei film europei, istituito dal Piano di lavoro cultura del Consiglio 2015 – 2018, sede in cui si è sottolineata l’importanza di rafforzare gli investimenti pubblico-privati per accrescere le opportunità di cooperazione e di circolazione transnazionale dei contenuti e valorizzare le innovazioni tecnologiche a vantaggio della filiera.

2.3 Strumenti per il funzionamento del Mercato Unico

Internal market information-IMI

IMI, “Internal Market Information” (IMI), istituito dal regolamento (UE) n. 1024/2012 è un’applicazione software accessibile via Internet che è stata sviluppata dalla Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, al fine di aiutarli a rispettare le prescrizioni in materia di scambio di informazioni stabilite negli atti dell’Unione mediante un meccanismo di comunicazione centralizzato multilingue che facilita lo scambio di informazioni transfrontaliero e l’assistenza reciproca. La cooperazione amministrativa via IMI prevista dalla legislazione del Mercato interno contribuisce a rimuovere eventuali ostacoli alla libera circolazione in 17 aree legislative per un totale di 53 procedure amministrative. Nel contesto del “Quadro di valutazione del Mercato Interno”, pubblicato annualmente dalla Commissione europea sono migliorati i risultati dell’IMI in Italia, che ha ottenuto anche nel 2019 la “pagella verde” sulla base di vari indicatori di “performance”. La percentuale di soddisfazione per gli sforzi intrapresi dal Sistema IMI italiano, votata dagli altri Stati membri, supera la media europea (88 per cento) con un positivo 92 per cento.

Rispetto all’anno precedente, nel 2019 il Punto di contatto nazionale IMI (Nimic) ha registrato un

significativo aumento del 65 per cento delle Autorità competenti nazionali accreditate in IMI (pari a 464).

Ciò è dovuto:

- al perfezionamento dell'implementazione di settori legislativi già operanti in IMI (quali ad esempio l'“Esecuzione transnazionale delle sanzioni amministrative pecuniarie in materie di distacco dei lavoratori”;
- all'entrata in IMI delle Università italiane, processo ancora non completato, che ha consentito la conferma di autenticità di titoli e diplomi acquisiti da cittadini che esercitano la professione in un altro Stato membro.
- all'avvio del Progetto Pilota per “lo scambio sistematico con mezzi elettronici di informazioni relative al trasferimento di armi da fuoco nell'Unione”.

Nel 2019 un flusso di 25.578 dati (Informazioni, trasmissione di notifiche e allerte), ricevuti ed inviati dall'Italia, ha caratterizzato gli scambi tramite IMI, con un incremento del 33 per cento rispetto al 2018. In vista della futura implementazione in IMI della Cooperazione per la protezione dei consumatori, l'Italia ha sottolineato l'esigenza di unificare le procedure in una sola Piattaforma e di scongiurare il pericolo di duplicazioni procedurali con diversi sistemi applicativi on-line.

Solvit

Il “Quadro di valutazione del Mercato interno” pubblicato dalla Commissione europea nel luglio 2019 ha evidenziato gli ottimi risultati raggiunti dalla rete europea SOLVIT che gestisce problematiche transfrontaliere di cittadini e imprese causate dalla non corretta applicazione del diritto europeo da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

Trentuno Centri nazionali collocati presso diverse Amministrazioni dei Paesi UE e SEE lavorano quotidianamente per la risoluzione delle controversie tramite un comune database: il Centro italiano si colloca al quarto posto in Europa per carico di lavoro dopo Germania, Francia e Regno Unito.

L'Italia ha ottenuto, in particolare, risultati generali in linea con la media europea, distinguendosi tuttavia per un tasso superiore (96 per cento) di risoluzione positiva delle controversie aperte dagli altri Stati membri nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni italiane e nonostante un aumento dei reclami del 34 per cento rispetto all'anno precedente.

Il numero delle imprese che si sono rivolte alla rete è ancora limitato (115 in tutta Europa) con un incremento del 50 per cento: ulteriori aumenti sono previsti sia a seguito della registrazione da parte della Commissione europea di diverse organizzazioni rappresentative di imprese sia per l'esplicita menzione di SOLVIT come meccanismo alternativo e volontario di risoluzione delle controversie in tutte le decisioni amministrative emesse dagli Stati membri nel settore del mutuo riconoscimento ai sensi del nuovo regolamento (EU) 2019/515 (mutuo riconoscimento).

Gli operatori economici potranno pertanto inviare reclami a SOLVIT ed è previsto un iter diversificato in questa area rispetto alla ordinaria gestione dei casi. I principali problemi riguardanti le imprese continuano ad essere la fiscalità e la libera circolazione dei beni e servizi.

Nel 2019 è stata, inoltre, istituita l'Autorità europea del lavoro che svolgerà un ruolo di mediazione nelle controversie tra gli Stati e indirizzerà a SOLVIT tutti i reclami ricevuti dai cittadini e datori di lavoro in materia di libera circolazione, stabilimento e prestazione di servizi. Il SOLVIT, come primo strumento della corretta applicazione del diritto UE e al fine di dare piena attuazione al Piano d'azione della Commissione europea sul rafforzamento della rete, ha garantito l'opportuna segnalazione alla stessa dei casi ripetitivi e strutturali di non conformità della normativa nazionale a quella europea.

La Commissione europea, in analogia con l'attività avviata con gli Uffici del Mediatore europeo, ha chiesto agli Stati membri di instaurare una cooperazione con i Mediatori nazionali.

Non essendoci in Italia una figura nazionale, il Governo ha avviato a fine anno una collaborazione con la rete dei Difensori civici italiani essendo, tra l'altro, obiettivo comune alle due reti la migliore

tutela dei cittadini nei confronti della Pubblica Amministrazione, in particolare nel settore dell'assistenza sanitaria, la sicurezza sociale, i trasporti e l'istruzione.

2.4 Unione dei Mercati dei Capitali

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP) – COM (2017) 343

La proposta della Commissione rientrava tra quelle annunciate nell'ambito della revisione intermedia dell'Unione dei mercati dei capitali, ed è quindi strumentale a creare le giuste condizioni per liberare fondi che possano essere trasferiti dai risparmiatori alle imprese tramite la realizzazione di un mercato unico per la previdenza di c.d. terzo pilastro. L'obiettivo prefissato, pertanto, era quello di creare il quadro giuridico necessario ad assicurare che l'ampia platea costituita da banche, imprese di assicurazione, fondi pensionistici aziendali o professionali, imprese di investimento e gestori, potesse offrire in tutta l'Unione un prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP) standardizzato, volto ad integrare le pensioni statali, aziendali o professionali di cui un cittadino può beneficiare. Attraverso la proposta di regolamento la Commissione intendeva quindi creare le condizioni affinché i risparmiatori potessero avere un'ampia facoltà di scelta all'interno delle diverse tipologie di prodotti che potranno avere la denominazione PEPP, in linea con i rispettivi profili di rischio ed obiettivi di rendimento, beneficiando di costi ridotti in conseguenza dell'elevato livello di concorrenza che dovrebbe realizzarsi in forza di un elevato numero di soggetti offerenti e della possibilità loro riconosciuta di operare in tutta l'Unione.

Ad esito di un complesso processo negoziale in Consiglio e del successivo accordo tra quest'ultimo ed il Parlamento europeo, nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 25 luglio 2019 è stato pubblicato il regolamento (UE) 2019/1238 che reca la disciplina del nuovo prodotto, caratterizzata da:

- un maggiore coordinamento tra i sistemi nazionali di vigilanza, che ora consente di vedere salvaguardato il ruolo della COVIP quale Autorità competente sui prodotti pensionistici;
- un ampio ambito dei soggetti autorizzati a realizzare i PEPP, che prevede al suo interno anche i fondi pensione. Su tale categoria di soggetti, regolamentati in modo profondamente differente nei diversi Stati membri, si era infatti registrata in Consiglio una profonda divergenza sulla opportunità o meno di mantenerli nell'ambito dei fornitori eleggibili. Nel contesto nazionale un'esclusione dei fondi pensione sarebbe risultata pregiudizievole, in quanto si tratta di operatori che già operano ed hanno una consolidata esperienza circa l'offerta di prodotti ad adesione individuale ed hanno manifestato, tramite le rispettive associazioni di categoria, interesse verso il mercato dei PEPP;
- un chiaro assetto delle regole circa la portabilità del prodotto, che ora consentiranno anche agli operatori di minori dimensioni, come molto spesso sono quelli nazionali, di operare nel mercato dei PEPP;
- disposizioni che regolano l'attività di distribuzione maggiormente orientate alla tutela del potenziale aderente e, nel contempo, volte a minimizzare le distorsioni nella competizione tra operatori.

Per quanto sopra esposto, pur risultando i contenuti dell'atto finale meno ambiziosi, per taluni aspetti, rispetto alla proposta iniziale della Commissione europea, l'Italia ha sostenuto con convinzione il raggiungimento di un accordo sul testo che, nella sua versione definitiva, può comunque dirsi molto soddisfacente rispetto agli obiettivi perseguiti in sede negoziale.

Proposta di revisione del European system of financial supervision

Nell'ambito del piano di azione per la *Capital Markets Union* (CMU), la Commissione ha presentato nel mese di settembre 2017 una proposta di emendamento della legislazione corrente sul ESFS,

volta ad una revisione molto sostanziale dell'attuale quadro normativo (*ESA review*), basata sui seguenti elementi fondamentali:

- 1) maggiore coordinamento dell'attività di supervisione a livello europeo, attraverso la predisposizione di un piano strategico di supervisione europea da parte della *European Supervisory Authority* (ESA);
- 2) maggiore attività di supervisione diretta sui mercati dei capitali da parte dell'ESMA, tramite l'accentramento di alcune funzioni autorizzative e di controllo con particolare riferimento ad alcune tipologie di prospetti e ai tassi benchmark;
- 3) migliore struttura di *governance* e di finanziamento delle ESA, con il fine di renderle più indipendenti dalle autorità nazionali, attraverso la creazione di Comitati Esecutivi composti da membri indipendenti e la contribuzione diretta da parte dell'industria, in sostituzione dei contributi delle autorità nazionali.

Nel settembre 2018 la Commissione ha presentato una integrazione alla proposta relativa all'antiriciclaggio (AML), mirante ad affidare un ruolo primario nel settore AML (rispetto alle altre ESA) all'EBA, attribuendole poteri rafforzati di monitoraggio della supervisione AML delle autorità nazionali.

Nel corso del negoziato, la proposta originaria è stata ridimensionata in maniera molto sostanziale, con particolare riferimento ai temi della *governance*, delle modalità di finanziamento delle tre ESA, dei poteri di vigilanza diretta dell'ESMA. In particolare, l'assetto di *governance* vede confermato il ruolo di decisore unico del *Board of Supervisor* e la conferma anche dell'attuale *Management Board*. Il sistema di finanziamento rimane quello attuale, senza creare ulteriori aggravii per gli intermediari. In termini di poteri, infine, l'accentramento presso l'ESMA è molto ristretto, limitato solo alla supervisione dei benchmark critici e di alcuni data service provider.

In tema di AML, invece, le principali novità riguardano: i) la costituzione di un database (*Information Hub*) contenente informazioni di vigilanza provenienti dalle autorità nazionali competenti; ii) la valutazione del rischio; iii) i poteri investigativi e decisionali dell'EBA.

L'iter di approvazione del pacchetto di revisione delle ESAs si è concluso con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il 27 dicembre 2019. Il testo finale include anche alcune proposte che comportano una modifica alla Direttiva Solvency II in materia assicurativa. Si tratta in particolare del rafforzamento dei poteri di EIOPA in materia *cross-border*, a protezione dei possessori di polizze assicurative e l'introduzione di specifiche previsioni sul c.d. "*volatility adjustment*", al fine di consentire alle imprese di assicurazione di ammortizzare meglio gli effetti delle variazioni eccessive dello spread sui titoli di Stato.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili

La proposta si inserisce nell'ambito dell'*Action Plan* in materia di finanza sostenibile, adottato in data 8 marzo 2018 dalla Commissione europea, volto a realizzare gli obiettivi dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici del 2016 e l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile. In tale contesto, la proposta legislativa in oggetto, presentata il 24 maggio 2018, si propone di realizzare un sistema di classificazione unificato a livello Unione europea (tassonomia) volto a fornire agli investitori un quadro di riferimento chiaro e univoco delle attività sostenibili. In proposito, sono considerate ecosostenibili le attività economiche che (i) contribuiscono sostanzialmente al raggiungimento di almeno uno degli obiettivi ambientali previsti nel regolamento in esame; (ii) non arrecano un danno significativo a nessuno dei citati obiettivi ambientali; (iii) sono svolte nel rispetto di talune garanzie minime di salvaguardia sul piano sociale e della *governance*; (iv) sono conformi ai criteri di vaglio tecnico che saranno specificati dalla Commissione mediante atti delegati.

Al fine di orientare i flussi di capitali privati verso attività realmente ecosostenibili ed evitare il rischio di *greenwashing*, la proposta di regolamento in esame prevede specifici obblighi di *disclosure* a carico degli investitori istituzionali e *asset manager*. La vincolatività degli obblighi di

disclosure è assicurata dalla previsione di sanzioni proporzionate e dissuasive, rimesse all'individuazione degli Stati membri. Si prevede, infine, che entro 2 anni dall'entrata in vigore del regolamento e successivamente, ogni tre anni, la Commissione pubblicherà un report per valutare, inter alia, l'opportunità di rivedere ed integrare i criteri di cui al regolamento in esame relativi alla sostenibilità ambientale delle attività economiche. Con riferimento alle negoziazioni su questo dossier, il testo di compromesso del Consiglio è stato approvato dal COREPER in data 25 settembre 2019. La fase di trilogia è stata inaugurata il 23 ottobre 2019 e si è conclusa il 5 dicembre 2019. L'accordo a livello politico con il Parlamento è stato raggiunto lo scorso 16 dicembre. Il testo è stato, quindi, sottoposto a procedura di silenzio-assenso conclusasi positivamente. Il 18 dicembre il testo di compromesso sulla tassonomia è stato, pertanto, approvato dal Coreper. Il testo di compromesso fissa al 31 dicembre 2021 l'entrata in vigore degli atti delegati per i primi due obiettivi ambientali e al 31 dicembre 2022 l'entrata in vigore degli atti delegati per gli altri obiettivi ambientali. L'Italia ha espresso sostegno per l'accordo raggiunto all'esito del trilogia, nell'ottica di una rapida finalizzazione del negoziato e considerato il ruolo strategico della tassonomia per una crescita sostenibile. L'Italia ha, pertanto, approvato il testo di compromesso al COREPER del 18 dicembre.

Regolamento (UE) 2019/2088 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 relativo all'informativa sulla sostenibilità nel settore dei servizi finanziari

Il regolamento in esame è stato approvato all'Ecofin dell'8 novembre 2019 e pubblicato il 9 dicembre 2019. Si inserisce nell'ambito del piano di azione sulla finanza sostenibile presentato dalla Commissione in data 8 marzo 2018.

Il regolamento in oggetto prevede specifici obblighi di *disclosure* per gli investitori istituzionali e gli *asset manager* con riferimento ai prodotti e servizi finanziari promossi come "sostenibili" e alle modalità di gestione del rischio di sostenibilità. Nel dettaglio, il regolamento in esame impone agli investitori istituzionali e agli *asset manager* di comunicare (i) le procedure che hanno posto in essere per integrare i rischi ambientali e sociali nel loro processo di investimento e di consulenza, (ii) in che misura tali rischi potrebbero avere un impatto sulla redditività dell'investimento, (iii) nel caso in cui gli investitori istituzionali sostengano di perseguire una strategia di investimento "verde", informazioni sulle modalità di attuazione di tale strategia e sulla sostenibilità o l'impatto climatico dei loro prodotti e portafogli. Il regolamento dovrebbe, in questo modo, limitare il possibile "*greenwashing*", cioè il rischio che prodotti e servizi commercializzati quali sostenibili o rispettosi del clima non soddisfino in realtà gli obiettivi in materia di sostenibilità/clima che dichiarano di perseguire.

Regolamento (UE) 2019/2089 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 che modifica il regolamento (UE) 2016/1011 per quanto riguarda gli indici di riferimento UE di transizione climatica, gli indici di riferimento UE allineati con l'accordo di Parigi e le comunicazioni relative alla sostenibilità per gli indici di riferimento

Il regolamento in esame è stato approvato all'Ecofin dell'8 novembre 2019 e pubblicato il 9 dicembre 2019. Si inserisce nell'ambito del piano di azione sulla finanza sostenibile presentato dalla Commissione in data 8 marzo 2019. Il regolamento in oggetto modifica la disciplina sugli indici di riferimento (*benchmarks*) utilizzati per determinare il prezzo di strumenti finanziari o misurare il rendimento di fondi di investimento. L'obiettivo è quello di favorire la diffusione di indici basati su panieri di attività con emissioni inquinanti ridotte. Il regolamento (UE) 2016/1011 del Parlamento europeo e del Consiglio stabilisce norme uniformi per gli indici di riferimento nell'Unione e le modifiche introdotte dal regolamento in esame prevedono due tipi di indici di riferimento finanziari:

- indici di riferimento UE di transizione climatica, tesi a ridurre l'impronta di carbonio di un portafoglio di investimento standard. Più precisamente, questo tipo di indici di riferimento dovrebbe essere stabilito prendendo in considerazione le imprese che seguono una "traiettoria di

decarbonizzazione" misurabile e scientifica entro la fine del 2022, alla luce dell'obiettivo del riscaldamento globale a lungo termine dell'accordo di Parigi.

- indici di riferimento UE allineati con l'accordo di Parigi, che, più ambiziosamente, puntano a selezionare solo gli elementi che contribuiscono al raggiungimento dell'obiettivo dei 2 °C stabilito nell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici.

L'introduzione degli indici di riferimento UE di transizione climatica e degli indici di riferimento UE allineati con l'accordo di Parigi, sulla base di una metodologia collegata agli impegni dell'accordo di Parigi, è mirata ad acquisire maggiore trasparenza e minimizzare il fenomeno del cd. "*greenwashing*", i.e il rischio che prodotti e servizi commercializzati quali sostenibili o rispettosi del clima non soddisfino in realtà gli obiettivi in materia di sostenibilità/clima che dichiarano di perseguire.

Il testo prevede, inoltre, l'obbligo, per tutti gli indici di riferimento o famiglie di indici di riferimento, di fornire una spiegazione del modo in cui i fattori ambientali, sociali e di *governance* si riflettono nella strategia di investimento e la metodologia si allinea con l'obiettivo di riduzione delle emissioni di carbonio.

CAPITOLO 3

FISCALITA' E UNIONE DOGANALE

3.1 Fiscalità diretta

L'attività in materia di fiscalità diretta si è focalizzata principalmente sul raggiungimento di un equo ed efficiente sistema di imposizione fiscale nell'Unione europea. A tal fine, ha assunto un ruolo centrale la pubblicazione il 21 marzo 2018, da parte della Commissione europea, di due proposte per l'introduzione di misure di tassazione delle imprese digitalizzate: una proposta di direttiva relativa al sistema comune d'imposta temporaneo sui servizi digitali applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali, e una proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa.

Nel corso del 2019, sotto la Presidenza romena, sono proseguiti i lavori sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa al sistema comune d'imposta temporaneo sui servizi digitali applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali. Tuttavia, alla luce del mancato accordo tra gli Stati sul contenuto della proposta di direttiva, alla riunione di marzo 2019, l'Ecofin ha deciso di sospendere le discussioni sulla proposta e di attendere i risultati dei lavori internazionali sulla revisione delle regole di tassazione in corso all'OCSE - Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, anche sul presupposto della maggiore efficacia di una risposta globale alle sfide poste dalla digitalizzazione e globalizzazione dell'economia. Il dibattito europeo, sotto presidenza finlandese, si è, quindi, focalizzato sul ruolo dell'Unione europea nel contesto delle discussioni in parola e, in particolare, sull'analisi d'impatto economico e sulla compatibilità giuridica delle proposte in discussione all'OCSE con l'ordinamento dell'Unione europea.

Il tema del raggiungimento di un equo ed efficiente sistema di imposizione fiscale nell'Unione Europea è stato sviluppato anche nei lavori sulla proposta di direttiva per una base imponibile comune consolidata per l'imposta sulla società (*Common Consolidated Corporate Tax Base*). Il fine è quello di rimuovere gli ostacoli fiscali alla realizzazione del Mercato Interno, derivanti soprattutto dall'esistenza di 28 sistemi fiscali differenti, dall'applicazione dei prezzi di trasferimento nelle operazioni intra-gruppo, dall'impossibilità di compensare le perdite transfrontaliere e dai rischi di doppia imposizione. La proposta di Direttiva CCCTB (*Common Consolidated Corporate Tax Base*) propone, inoltre, un approccio innovativo in tema di regole di attribuzione dei profitti per i grandi gruppi multinazionali attraverso l'utilizzo della formula di ripartizione della base imponibile basata sugli *asset*, lavoro e vendite. Tale formula dovrebbe consentire di attribuire più fedelmente i redditi generati dalle multinazionali digitali al luogo dove l'attività economica è effettivamente esercitata e il valore creato.

La nuova proposta è stata suddivisa, rispetto a quella presentata nel marzo del 2011, in due provvedimenti distinti per rendere più agevoli le negoziazioni sul tema. Il primo provvedimento (CCTB sulle regole per la formazione di una base imponibile comune) prevedrà solo regole di formazione della base imponibile, l'altro (CCCTB, sulle regole per la formazione di una base imponibile consolidata comune) sarà comprensivo anche della parte sul consolidamento.

Le attività del 2019 hanno riguardato la prosecuzione della discussione sul primo provvedimento e, in particolare, si sono concentrate sull'esame dei primi capitoli della proposta di direttiva, riguardanti le disposizioni fondamentali sulle regole di formazione della base imponibile, tra cui gli articoli relativi ai principi generali sul calcolo della base imponibile, agli accantonamenti e agli ammortamenti.

In merito al Gruppo Codice di Condotta, nel 2019 sono stati trattati dossier già all'esame del gruppo, seguendo le linee di lavoro definiti dal *Workpackage* 2018. In particolare, il Gruppo ha proceduto all'analisi dei regimi preferenziali e alla verifica dello smantellamento di quelli giudicati dannosi, aggiornamento delle liste relative alle giurisdizioni non cooperative, monitoraggio delle

pratiche amministrative per individuarne eventuali dannosità. Nell'ambito di questi temi, è proseguita l'attività di monitoraggio dell'adeguamento dei regimi fiscali esistenti di favore per i redditi da beni immateriali (*Patent box*) agli standard concordati a livello internazionale. Inoltre, sono stati esaminati i dati riferiti all'applicazione di alcuni altri regimi giudicati non dannosi, ma per i quali era opportuno verificare gli effetti economici. È iniziata la verifica dell'applicazione delle linee guida concordate negli anni dal Gruppo Codice su particolari tipologie di regimi fiscali che potrebbero presentare aspetti dannosi.

In relazione al dialogo con i Paesi terzi, a seguito dell'adozione a dicembre 2017 della prima versione di una lista europea di giurisdizioni terze non cooperative a fini fiscali, il Gruppo ha effettuato il monitoraggio sull'attuazione degli impegni adottati dalle giurisdizioni terze ad adeguarsi agli standard internazionali di buon governo fiscale (trasparenza, equa tassazione, contrasto alla pianificazione fiscale aggressiva). In particolare, con riferimento alle giurisdizioni in via di sviluppo, è stato accordato un tempo più lungo per adeguarsi (fine del 2019). La lista è stata progressivamente aggiornata alla luce dei progressi compiuti dalle giurisdizioni. A seguito della seconda scadenza si procederà ad una ulteriore revisione della lista. L'esercizio è stato esteso ad altre giurisdizioni, sulle quali sono state acquisite le informazioni economico fiscali disponibili, al fine di esaminare i loro sistemi fiscali secondo le regole applicate alle altre giurisdizioni rilevanti per l'anno 2017. Si evidenzia che tutto l'esercizio di *listing* europeo è avvenuto in sinergia, coerenza e complementarità con quanto fatto in ambito internazionale (G20 e OCSE) per verificare l'attuazione degli standard minimi volti a contrastare la pianificazione fiscale aggressiva.

3.2 Fiscalità indiretta

Nella conduzione delle attività in materia di fiscalità indiretta per l'anno 2019, sono proseguite le iniziative legate alla riforma dell'IVA, avviate nel 2010 con il "Libro Verde sul futuro dell'IVA", proseguite nel 2011 con la "Comunicazione della Commissione sul futuro dell'IVA" (Libro Bianco) e, infine, formalizzate nel Piano d'Azione IVA del 7 aprile 2016 e dalla Comunicazione "*On the follow-up to the Action Plan on VAT. Towards a single EU VAT area - Time to act*", del 4 ottobre 2017.

In particolare, rileva, per il 2019, la proposta del c.d. "secondo Pacchetto IVA e-commerce" (prestazione di servizi e vendita a distanza di beni, e interventi di adeguamento al regolamento d'esecuzione della Direttiva IVA e al regolamento per la cooperazione amministrativa in materia di IVA), adottato in ECOFIN il 5 dicembre 2019, nonché l'aggiornamento del regime speciale agevolato IVA per le piccole imprese, per il quale è stato già raggiunto il consenso unanime in Consiglio ma la cui adozione formale è avvenuta nel mese di gennaio 2020.

Il c.d. "secondo pacchetto eCommerce" presenta disposizioni necessarie ad integrare le disposizioni della Direttiva IVA relative alle interfacce elettroniche che facilitano le cessioni di beni a persone che non sono soggetti passivi nell'UE da parte di soggetti passivi non stabiliti nell'UE (c.d. regime di *Import One Stop Shop* – IOSS), nonché il regime speciale semplificato per la dichiarazione e il pagamento dell'IVA all'importazione alternativo allo IOSS, qualora lo Sportello Unico per le importazioni non sia utilizzato. Le proposte mirano a definire nel dettaglio gli adempimenti delle piattaforme on-line che intervengono nelle transazioni e che sono considerate a fini IVA come fornitori presunti ("*deemed supplier*") che assolvono al versamento dell'IVA in luogo del fornitore sottostante.

Per quanto concerne lo schema di direttiva riguardante il regime speciale IVA per le piccole imprese, si persegue la riduzione degli oneri per le piccole imprese europee. La misura principale della proposta è l'innalzamento della soglia di volume d'affari al di sotto della quale gli Stati membri possono prevedere l'esenzione da IVA per i soggetti passivi stabiliti nel proprio territorio. La proposta della Commissione innalza la soglia armonizzata a 85.000 euro di fatturato annuo in un solo Stato membro, 100.000 euro se l'attività è svolta in più Stati membri. Sono, inoltre, previste semplificazioni degli oneri informativi per le piccole imprese.

Anche per il pacchetto (direttiva più regolamento) che introduce taluni obblighi di *reporting* alle amministrazioni fiscali in capo ai prestatori di servizi di pagamento in relazione a pagamenti che riguardano operazioni transfrontaliere è stato raggiunto unanime consenso in Consiglio e si è in attesa del perfezionamento formale dell'adozione, atteso per i primi mesi del 2020. Gli obblighi citati si attivano quando un prestatore di servizi di pagamento effettua almeno 25 operazioni in un trimestre verso uno stesso beneficiario e si prevede che le informazioni raccolte vengono trasmesse dalle amministrazioni fiscali a un nuovo sistema elettronico centrale europeo (*Central electronic system of payment information* - CESOP) che effettua un'analisi di rischio a vantaggio delle autorità fiscali degli Stati membri.

L'8 novembre 2019 è stata adottata la direttiva in campo IVA-Accise per l'equiparazione del trattamento fiscale dello sforzo comune di difesa UE alle operazioni sotto bandiera NATO. La direttiva allinea il trattamento dell'IVA e delle accise applicabile agli sforzi di difesa comune nell'ambito dell'Unione europea a quello già applicato nell'ambito delle attività NATO, estendendo le esenzioni ivi previste alle cessioni, alle importazioni e alle prestazioni di servizio connesse allo sforzo comune di difesa nell'ambito dell'Unione Europea.

Con riguardo alle accise, allo stato attuale, sono in corso le discussioni, in sede di tavoli tecnici del Consiglio UE, sulla proposta di revisione della direttiva 2008/118/UE relativa al regime generale delle accise gravanti su bevande alcoliche, tabacchi e prodotti energetici e della direttiva 1992/83/CE concernente il regime specifico delle accise applicate agli alcolici.

La proposta di direttiva di revisione del regime generale intende allineare le disposizioni in materia di accise con quelle contenute nel Codice Doganale dell'Unione Europea - UCC, automatizzare la procedura di circolazione delle merci in sospensione di accisa, introdurre una serie di misure di semplificazione (es. sulle perdite tollerabili delle merci che non danno luogo a immissione in consumo e relativo versamento delle accise).

La proposta di direttiva relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcol e bevande alcoliche mira ad aggiornare la direttiva 92/83/CEE alle innovazioni produttive intervenute negli ultimi anni. Le modifiche proposte dalla Commissione riguardano la determinazione dell'accisa della birra, agevolazioni e certificazioni di piccoli produttori di bevande alcoliche, classificazione del sidro e altre bevande alcoliche a base di frutta, procedure di fabbricazione e circolazione dell'alcool.

Proseguono, infine, i lavori, in cooperazione rafforzata, finalizzati all'introduzione di un'imposta armonizzata sulle transazioni finanziarie (FTT). L'Italia parteciperà attivamente alle sessioni di lavoro, sia formali che informali, in vista della definizione di una bozza di modifica della proposta originaria della Commissione. I lavori sulla proposta di direttiva sono stati innovati in maniera significativa a livello tecnico. Il disegno dell'imposta dovrebbe essere modellato sulla FTT francese e compatibile con la FTT italiana. Il gettito della FTT UE sarebbe destinato al bilancio dell'Eurozona (o eventualmente dell'intera UE) e vi sarebbe un meccanismo di mutualizzazione a favore dei piccoli stati che dispongono di piazze finanziarie limitate.

Per quanto concerne le attività in itinere, nel secondo semestre 2019 sono state riavviate in sede tecnica le discussioni sullo schema di direttiva per la revisione delle aliquote IVA, nonché sono state presidiate le attività di analisi e studio concernenti i dossier collegati al c.d. "*Green New Deal*", con particolare attenzione alle attività di studio propedeutiche alla revisione della direttiva in materia di tassazione dei prodotti energetici e dell'energia.

3.3 Cooperazione amministrativa

Nel corso del 2019 si è conseguito l'accordo politico al Consiglio dell'Unione Europea sulla proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa per lottare contro la frode in materia di IVA COM (2018)813 del 12 dicembre 2018. La proposta - unitamente alla proposta di direttiva COM (2018)813 - è parte integrante del pacchetto relativo alla trasmissione e scambio di informazioni

sui pagamenti pertinenti ai fini IVA per combattere la frode dell'imposta nell'e-commerce. La proposta in esame tende a rafforzare la cooperazione amministrativa nell'ambito della lotta contro la frode. Il pacchetto legislativo introduce obblighi di informazione a carico dei fornitori di servizi di pagamento e lo scambio di tali informazioni tra le autorità fiscali degli Stati membri. Tale obiettivo sarà perseguito mediante l'istituzione di un nuovo sistema elettronico centrale (CESOP) per l'archiviazione e lo scambio di informazioni sui pagamenti a vantaggio delle autorità fiscali degli Stati membri. L'iniziativa legislativa, insieme alla proposta di modifica della direttiva sopra accennata, si prefigge l'obiettivo di contribuire ad ottenere un significativo recupero di gettito IVA. L'8 novembre 2019 il Consiglio Ecofin ha incassato l'accordo politico sulla proposta legislativa in esame, i cui effetti giuridici entreranno in vigore il 1 gennaio 2024. Per quanto concerne la materia fiscale, il Governo ha fornito cooperazione amministrativa ai Paesi dell'Unione europea, attraverso il partenariato dell'interscambio informativo tra i Servizi di Collegamento nazionali e quelli degli altri Stati membri dell'Unione europea mediante il ricorso agli strumenti offerti dalla direttiva n. 2011/16/UE, recepita con il Decreto Legislativo 4 marzo 2014 n. 29, e agli accordi internazionali siglati dall'Italia con gli altri Paesi dell'Unione europea. Con riferimento agli scambi IVA intracomunitari, l'Italia agisce in stretta sinergia con gli altri Paesi dell'Unione europea utilizzando i canali appositamente dedicati allo scambio di informazioni previsti dal Reg. (UE) n. 904/2010. Il Governo è, inoltre, pienamente inserito nella rete di cooperazione permanente del *network "Eurofisc"*, dove, mediante funzionari appositamente designati, fornisce il proprio contributo e riscontro alle richieste di qualificazione delle società provenienti dagli altri Stati membri, segnalando le imprese sospettate di essere coinvolte in frodi carosello. Le Amministrazioni fiscali sono, infine, impegnate a corroborare la cooperazione amministrativa mediante l'utilizzo degli strumenti del controllo multilaterale e della verifica simultanea all'interno del Programma comunitario "FISCALIS 2014-2020". È continuata l'attività di collaborazione e impulso alla prevenzione, all'accertamento e alla repressione delle violazioni doganali comunitarie e nazionali, potenziando l'interscambio informativo con i Paesi dell'Unione Europea attraverso l'utilizzo del regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio del 13 marzo 1997, relativo alla mutua assistenza fra le Autorità amministrative degli Stati membri e della Convenzione relativa alla mutua assistenza e alla cooperazione tra le Amministrazioni doganali, c.d. "Napoli II".

3.4 Unione doganale

Riguardo l'attuazione del Codice doganale dell'Unione di cui al Reg (UE) n.952/2015, il Governo ha contribuito alla presentazione al Parlamento europeo e al Consiglio di una Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 952/2013, per far decorrere dal 2025 l'operatività dei sistemi informatici di competenza della Commissione e dal 2022 i sistemi nazionali, al fine di sincronizzare gli adeguamenti nazionali e unionali alla implementazione telematica del Codice doganale dell'Unione e disporre di una più precisa stima dei tempi e dei costi di realizzazione.