

Bruxelles, 3 dicembre 2015
(OR. en)

14942/15

**Fascicolo interistituzionale:
2013/0045 (CNS)**

**FISC 181
ECOFIN 947**

NOTA

Origine:	presidenza
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	14415/15 FISC 168 ECOFIN 912
n. doc. Comm.:	6442/13 FISC 28 ECOFIN 112 - COM(2013) 71 final
Oggetto:	Proposta di direttiva del Consiglio che attua una cooperazione rafforzata nel settore dell'imposta sulle transazioni finanziarie - Stato dei lavori

I. INTRODUZIONE

1. Il 28 settembre 2011 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF) e recante modifica della direttiva 2008/7/CE. L'obiettivo della proposta era far sì che il settore finanziario apportasse un contributo equo ai costi della crisi finanziaria, evitando la frammentazione del mercato unico e disincentivando in modo appropriato le transazioni che non rafforzano l'efficienza dei mercati finanziari. Nelle sessioni del Consiglio del 22 giugno e del 10 luglio 2012 e nella riunione del Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2012 è stato appurato che rimanevano divergenze di opinione fondamentali con riguardo alla necessità di istituire un sistema comune di ITF a livello dell'UE e che in un futuro immediato la proposta non avrebbe ottenuto un consenso unanime in sede di Consiglio.

2. Basandosi sulla richiesta di undici Stati membri (Austria, Belgio, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna — in appresso "gli Stati membri partecipanti") e conformemente all'autorizzazione del Consiglio del 22 gennaio 2013, adottata in seguito all'approvazione del Parlamento europeo del 12 dicembre 2012, il 14 febbraio 2013 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che attua una cooperazione rafforzata nel settore dell'imposta sulle transazioni finanziarie (in appresso "la proposta della Commissione"). Tale proposta della Commissione rispecchia in sostanza il campo di applicazione e gli obiettivi della proposta originaria in materia di ITF presentata dalla Commissione nel 2011.

II. STATO DEI LAVORI

3. In seguito ai lavori preparatori svolti dal gruppo "Questioni fiscali", lo stato dei lavori su questo fascicolo è stato esaminato nella sessione del Consiglio ECOFIN del 6 maggio 2014, in cui i ministri di dieci Stati membri partecipanti hanno formulato una dichiarazione comune¹. Successivamente, lo stato dei lavori sul fascicolo è stato esaminato il 7 novembre 2014 in sede di Consiglio ECOFIN²; la presidenza ha inoltre riferito al Consiglio ECOFIN del 9 dicembre 2014³. Da allora, nel corso del 2015, il gruppo "Questioni fiscali" ha discusso le parti costitutive dell'ITF (gli "elementi portanti") e l'assemblaggio di tali "elementi portanti" in eventuali modelli dell'ITF.
4. Sulla base dei lavori svolti dalle presidenze precedenti, la presidenza lussemburghese ha reso possibile la prosecuzione delle discussioni tra tutti gli Stati membri.

¹ Cfr. doc. 9399/14 FISC 79 ECOFIN 445 e doc. 9576/14 PV/CONS 22 ECOFIN 460.

² Cfr. doc. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001.

³ Cfr. doc. 16498/14 FISC 222 ECOFIN 1159 e doc. 16753/14 FISC 230 ECOFIN 1188 CO EUR-PREP 50, punti da 36 a 46.

5. Durante la presidenza lussemburghese si sono svolte due riunioni del gruppo "Questioni fiscali" sull'ITF, durante le quali sono state discusse varie questioni, in particolare:
- i) alcuni degli "elementi portanti" dell'ITF, vale a dire:
 - applicazione dei principi di "emissione" e di "residenza" e campo di applicazione dell'ITF;
 - evento imponibile per i titoli: transazioni "lorde" o "nette" (articolo 2, paragrafo 2, della proposta della Commissione);
 - trattamento della catena della transazione (articolo 10, paragrafi 1 e 2 della proposta della Commissione);
 - eventuale esenzione dall'ITF delle attività di supporto agli scambi (market making);
 - transazioni in contratti derivati che devono essere assoggettate all'ITF;
 - metodi per il calcolo della base imponibile per i contratti derivati (articolo 7 della proposta della Commissione);
 - ii) diverse opzioni sul modo di evitare potenziali effetti negativi di un'ITF su:
 - i regimi di pensionamento (piani pensionistici, fondi e altri prodotti aventi finalità analoghe), e
 - i settori dell'economia preposti alla produzione, alla distribuzione e al consumo di beni e servizi non finanziari (ossia l'"economia reale").
6. Lo stato di avanzamento di tali discussioni e varie questioni principali in sospeso sono stati sintetizzati nel doc. 14415/15, che il Comitato dei rappresentanti permanenti ha esaminato il 2 dicembre 2015. A seguito di tale riunione e sulla base delle osservazioni formulate da alcune delegazioni, la presidenza ha leggermente aggiornato la sua nota al Consiglio ECOFIN, che è ora riportata nel presente documento.

III. PRINCIPALI QUESTIONI IN SOSPESO

- a) *Applicazione dei principi di "emissione" e di "residenza" e campo di applicazione dell'ITF*
7. La questione di stabilire se e in che modo i principi di "emissione" e di "residenza" possano essere associati per definire il campo di applicazione della futura ITF è già stata oggetto di un intenso scambio di opinioni in sede di Consiglio⁴.
8. Nella riunione del 25 novembre 2015 il gruppo "Questioni fiscali" ha discusso se, per le transazioni in derivati, il campo di applicazione dell'ITF nell'ambito della cooperazione rafforzata possa seguire la proposta della Commissione, limitando invece il campo di applicazione dell'ITF per le transazioni in azioni unicamente alle azioni emesse negli Stati membri partecipanti. È stata altresì esaminata la possibilità, per gli Stati membri partecipanti, di andare oltre nel loro diritto nazionale per quanto riguarda le transazioni in azioni. Alcuni Stati membri hanno tuttavia sottolineato che il progetto della futura ITF non dovrebbe distogliere dagli obiettivi principali su cui si basa la proposta legislativa in oggetto e, in particolare, non dovrebbe determinare una frammentazione del mercato unico.
9. Un certo numero di Stati membri non partecipanti ha indicato che su questo punto, nonché su numerosi altri elementi della futura ITF, il futuro accordo non dovrebbe andare contro gli interessi degli Stati membri non partecipanti.
- b) *Evento imponibile per i titoli: transazioni "lorde" o "nette" (articolo 2, paragrafo 2, della proposta della Commissione)*
10. Sulla questione di come possa essere definito l'evento imponibile per le transazioni in titoli ai fini della determinazione della base imponibile, sono state esaminate due opzioni principali:
- i) se l'assoggettamento all'ITF debba essere calcolato successivamente alla compensazione e al regolamento (tenendo conto del trasferimento effettivo di proprietà alla chiusura del giorno di negoziazione); o
 - ii) se tale assoggettamento debba piuttosto essere calcolato per l'ammontare "lordo", ossia che l'ITF debba essere applicata a tutti gli ordini di negoziazione (transazioni ordinate), senza riduzioni derivanti dal calcolo conclusivo delle posizioni di regolamento nette.

⁴ Cfr. doc. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001, punti da 18 a 23.

11. La proposta legislativa della Commissione propende per la seconda opzione e prevede che entrambi gli eventi - l'acquisto e la vendita di uno strumento finanziario prima che vi sia compensazione o regolamento - genererebbero conseguenze sul piano dell'ITF. Questa sembra essere l'opzione preferita per il progetto della futura ITF.
- c) Trattamento della catena della transazione (articolo 10, paragrafi 1 e 2, e articolo 3, paragrafi 1 e 2, della proposta della Commissione)*
12. Un'unica transazione finanziaria può coinvolgere diversi intermediari finanziari tra due controparti finali, ossia potrebbero esservi casi in cui un'unica operazione di acquisto/vendita attivata dall'esterno del settore finanziario può comparire sotto forma di due, tre o perfino quattro negoziazioni da ciascuna parte della transazione.
13. Conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, della proposta della Commissione, la "direttiva si applica a tutte le transazioni finanziarie", il che significa che tutte le transazioni da parte di tutti gli intermediari rientrerebbero nel campo di applicazione dell'ITF. Ciononostante la Commissione propone altresì di esentare le relazioni di agenzia, in modo che gli intermediari di una catena della transazione siano soggetti a imposizione nella misura in cui la transazione è effettuata per conto proprio e per il proprio profitto (attività di negoziazione per conto proprio).
14. Al fine di ridurre ulteriormente i potenziali "effetti a cascata" dell'imposta, si è proposto (nel corso della discussione in sede di gruppo "Questioni fiscali") che anche i membri della stanza di compensazione, ove agiscano in veste di facilitatori, possano essere esentati, in presenza di determinate condizioni, dal campo di applicazione dell'ITF (ad es. mediante modifica dell'articolo 3, paragrafo 2, della proposta della Commissione). Sarà probabilmente necessario lavorare ancora a livello tecnico sulla questione della riduzione dei potenziali "effetti a cascata".
- d) Eventuale esenzione dall'ITF delle attività di supporto agli scambi (market making)*
15. Nella sua proposta la Commissione non ha previsto un'esenzione per le attività di supporto agli scambi (market making). Tuttavia, sin dall'inizio dei negoziati in sede di Consiglio è stata fatta presente da alcuni Stati membri e discussa in modo approfondito l'esigenza di includere tale esenzione nella futura ITF. Nella riunione del 25 novembre 2015 il gruppo "Questioni fiscali" si è concentrato in particolare sulla definizione delle attività di supporto agli scambi che potrebbero essere eventualmente esentate.

16. Ai fini della vigilanza finanziaria esistono varie definizioni di market maker e di market making, concepite appositamente per tali atti giuridici, quali ad esempio: l'articolo 4, paragrafo 1, punto 7 della direttiva 2014/65/UE (MIFID) e l'articolo 2, paragrafo 1, lettera k) del regolamento n. 236/2012 (regolamento relativo alle vendite allo scoperto). Inoltre sono ancora in corso i negoziati relativi al regolamento sulle misure strutturali volte ad accrescere la resilienza degli enti creditizi dell'UE (BSR), che dovrebbe contenere una definizione di attività di supporto agli scambi (market making)⁵.
17. Qualora tale esenzione rientrasse in un compromesso finale sull'ITF, occorrerebbe concepire una definizione adeguata e operativa che non sia d'ostacolo a un'efficace gestione e riscossione dell'ITF. In tale prospettiva sarebbe necessario reperire soluzioni tecniche su una serie di questioni, ad esempio quali criteri oggettivi siano necessari per distinguere le attività di supporto agli scambi che meritano tale esenzione e quale debba essere la portata della stessa. Ad esempio si potrebbe valutare se sia possibile dal punto di vista tecnico prevedere che tale esenzione specifica, concepita unicamente ai fini dell'ITF, possa essere limitata, ad esempio, ai mercati non liquidi. Anche in tale contesto è stata sollevata la questione se le definizioni esistenti a fini regolamentari nel settore dei servizi finanziari possano soddisfare le caratteristiche specifiche della futura ITF, tenendo conto delle differenze degli obiettivi dell'imposta e dei settori di regolamentazione. È stato inoltre sottolineato che eventuali esenzioni dalla futura ITF dovrebbero essere concepite in modo da ridurre al minimo il rischio di frammentazione del mercato o di elusione fiscale e non creare potenziali scappatoie.

⁵ Cfr. articolo 5, punto 15 dell'orientamento generale del Consiglio che figura nel doc. 10150/15 EF 121 ECOFIN 528 CODEC 910 + COR 1.

- e) *Campo di applicazione delle transazioni in contratti derivati che devono essere assoggettate all'ITF*
18. Nel corso dei negoziati sul fascicolo legislativo in oggetto sono state esaminate svariate opzioni concernenti l'imposizione di transazioni in derivati, da un campo di applicazione limitato (soltanto alcuni derivati, ad es. quelli aventi unicamente capitali assoggettati all'ITF in quanto sottostanti), al campo di applicazione più ampio possibile (che potrebbe eventualmente presupporre aliquote d'imposta più basse), tenendo pienamente conto, nel contempo, degli effetti sull'economia reale e del rischio di trasferimento delle attività del settore finanziario. Alcuni Stati membri non partecipanti hanno dichiarato che l'applicazione dei principi di "emissione" e/o di "residenza" all'imposizione di azioni e derivati dovrebbe prevedere una soluzione coerente in merito al campo di applicazione delle transazioni in derivati assoggettate alla futura ITF, in particolare per quanto riguarda il modo in cui la futura ITF, concordata nel quadro della cooperazione rafforzata, non dovrebbe incidere sui mercati degli Stati membri non partecipanti.
19. Le discussioni a livello di gruppo "Questioni fiscali" hanno altresì riguardato la questione se l'imposizione dei mercati dei derivati possa incidere o meno sul costo del prestito pubblico. In tale contesto se è discusso se, al di là di una eventuale esenzione per i contratti di vendita con patto di riacquisto e i contratti di vendita con patto di riacquisto passivo nonché per i gestori del debito pubblico e le loro controparti, non si debba prevedere un'esenzione anche per le transazioni in derivati direttamente e pienamente connesse al debito pubblico.
- f) *Metodi per il calcolo della base imponibile per i contratti derivati (articolo 7 della proposta della Commissione)*
20. Secondo la proposta della Commissione la base imponibile per le transazioni finanziarie relative a contratti derivati sarebbe pari all'ammontare nozionale indicato nel contratto derivato al momento della transazione finanziaria che rientra nel campo di applicazione dell'ITF.
21. Dalle discussioni a livello di gruppo è emerso che occorre lavorare ancora su tale questione e che si potrebbe tenere conto dei seguenti principi per trovare una soluzione tecnica:
- i) per i derivati simili alle opzioni: la base imponibile potrebbe essere calcolata a partire dal premio dell'opzione;
 - ii) per i prodotti diversi dai derivati simili alle opzioni:
 - con scadenza: si potrebbe considerare quale base imponibile adeguata l'ammontare nozionale / valore di mercato (ove disponibile) adeguato ai termini di rimborso;
 - senza scadenza: si potrebbe considerare quale base imponibile adeguata l'ammontare nozionale / valore di mercato (ove disponibile).

In alcuni casi potrebbe essere necessario adeguare le aliquote d'imposta o la definizione della base imponibile per evitare distorsioni.

IV. PROSPETTIVE

22. Oltre alle questioni sopra illustrate, sarà necessario portare avanti i lavori su varie altre questioni in sospeso che costituiscono gli "elementi portanti" del progetto della futura ITF. Tali lavori dovranno riguardare tutti i restanti aspetti della proposta della Commissione sull'ITF, in particolare se il compromesso finale debba includere disposizioni o esenzioni specifiche per tenere conto delle preoccupazioni di alcuni Stati membri in merito ai potenziali effetti della futura ITF sull'economia reale e i regimi di pensionamento (piani pensionistici, fondi e altri prodotti aventi finalità analoghe).
23. A tale proposito, nella riunione del 2 dicembre 2015 il Comitato dei rappresentanti permanenti ha invitato il Consiglio ECOFIN, nella prossima sessione, a:
 - a) prendere atto dei progressi finora conseguiti, e
 - b) procedere a uno scambio di opinioni in merito allo stato dei lavori sul fascicolo in oggetto.
