

Bruxelles, 3 giugno 2016
(OR. en)

9602/16

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

**FISC 90
ECOFIN 522**

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Cooperazione rafforzata nel settore dell'imposta sulle transazioni finanziarie – 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 "Stati membri partecipanti") e conformemente all'autorizzazione del Consiglio del 22 gennaio 2013¹, 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 "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" (WPTQ) e, ove opportuno, dal gruppo ad alto livello "Questioni fiscali" (HLWP), lo stato dei lavori su questo fascicolo è stato discusso nelle seguenti sessioni del Consiglio ECOFIN:
- 6 maggio 2014, in cui i ministri di dieci Stati membri partecipanti hanno formulato una dichiarazione comune²;
 - 7 novembre 2014³ e 9 dicembre 2014⁴, sulla base delle relazioni della presidenza;
 - 8 dicembre 2015⁵, in cui, sulla base della relazione della presidenza, il Consiglio ha preso atto dei progressi compiuti dagli Stati membri partecipanti e delle posizioni degli Stati membri non partecipanti. Nel corso di tale sessione del Consiglio ECOFIN, sulla base di una presentazione dell'Austria, dieci Stati membri partecipanti (esclusa l'Estonia) hanno concordato la dichiarazione che è stata iscritta nel processo verbale di tale sessione del Consiglio⁶ (e figurante nell'allegato della presente nota).

¹ GU L 22 del 25.1.2013, pag. 11.

² Cfr. doc. 9399/14 FISC 79 ECOFIN 445 e doc. 9576/14 PV/CONS 22 ECOFIN 460.

³ Cfr. doc. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001.

⁴ 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 Cfr. doc. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947.

⁶ Cfr. doc. 15112/15 PV/CONS 72 ECOFIN 961 ADD 1.

4. Il 16 marzo 2016 la Repubblica di Estonia ha espletato le formalità necessarie per interrompere la sua partecipazione alla cooperazione rafforzata in materia di ITF⁷.
5. Durante la presidenza dei Paesi Bassi, che ha consentito la prosecuzione delle discussioni su questo fascicolo tra tutti gli Stati membri, nel primo semestre del 2016 ha avuto luogo una riunione del WPTQ nel corso della quale, su iniziativa di alcuni Stati membri partecipanti, il dibattito è proseguito su temi selezionati già contemplati nello scambio di opinioni tenutosi nel quadro del Consiglio ECOFIN del dicembre 2015, vale a dire:
 - a) applicazione dei principi di "emissione" e di "residenza" e campo di applicazione territoriale dell'ITF⁸;
 - b) esenzione dall'ITF delle attività di supporto agli scambi (market making)⁹;
 - c) campo di applicazione delle transazioni in contratti derivati che devono essere assoggettate all'ITF¹⁰.

III. QUESTIONI DISCUSSE RECENTEMENTE

- a) *Applicazione dei principi di "emissione" e di "residenza" e campo di applicazione territoriale dell'ITF*
6. Il punto 1, lettera d), della dichiarazione formulata l'8 dicembre 2015 da dieci Stati membri partecipanti recita: "l'ambito di applicazione territoriale dell'imposta dovrebbe seguire la proposta della Commissione. In questo momento si sta valutando se sia più sensato dare avvio all'imposizione soltanto sulle azioni emesse negli Stati membri partecipanti alla cooperazione rafforzata. Elementi importanti di questa valutazione sono, tra gli altri, i rischi di delocalizzazione e i costi amministrativi."

⁷ Cfr. doc. 7808/16 FISC 47 LIMITE.

⁸ Cfr. doc. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, punti da 7 a 11.

⁹ Cfr. doc. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, punti 15, 16 e 17.

¹⁰ Cfr. doc. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, 18 e 19.

7. Per conseguire gli obiettivi indicati nella dichiarazione del dicembre 2015 su questo tema, uno dei più ampiamente discussi in seno al Consiglio¹¹, alcuni Stati membri partecipanti hanno suggerito che la soluzione di compromesso potrebbe contenere i seguenti elementi:
- i) nella proposta di direttiva in materia di ITF potrebbero essere stilati elenchi di strumenti che rientrano nelle definizioni di "strumento finanziario" e "contratto derivato";
 - ii) potrebbe essere prevista un'esenzione che consenta di escludere dall'ITF le transazioni in azioni emesse in Stati membri non partecipanti. Resterebbe da decidere se tale esenzione debba avere carattere temporaneo e quali potrebbero essere le modalità per una sua eventuale revisione o modifica. A livello di WPTQ ha avuto luogo uno scambio di opinioni per valutare se, a titolo di eventuale compromesso, tale esenzione possa cessare di avere effetto a meno che gli Stati membri partecipanti non adottino una decisione che ne estenda la durata. In tale contesto sarebbe necessario procedere a ulteriori lavori volti a determinare quali modalità di voto consentite a norma del TFUE potrebbero essere applicate per l'adozione di una siffatta decisione, dal momento che in questo caso la cooperazione rafforzata riguarda il settore del diritto fiscale dell'UE e che occorre garantire gli interessi di tutti gli Stati membri dell'UE;
 - iii) come elemento aggiuntivo, gli Stati membri partecipanti che lo desiderano potrebbero nondimeno applicare le proprie norme fiscali alle transazioni in azioni di questo tipo, purché sia rispettato il diritto dell'UE (per es. l'articolo 63 TFUE e la direttiva concernente l'imposta sui conferimenti)¹².
8. Tuttavia, a livello di WPTQ, alcuni Stati membri partecipanti hanno mantenuto riserve in merito a tale soluzione. Vari Stati membri non partecipanti hanno insistito sul fatto che, per quanto concerne l'eventuale extraterritorialità di una futura ITF nel quadro della cooperazione rafforzata, l'ITF deve essere concepita in modo da conformarsi all'attuale quadro giuridico dell'UE e rispettare le competenze, i diritti e gli obblighi degli Stati membri non partecipanti.

¹¹ Cfr. doc. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001, punti da 18 a 23, e doc. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, punti 7, 8 e 9.

¹² Direttiva 2008/7/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, concernente le imposte indirette sulla raccolta di capitali (GU L 46 del 21.2.2008, pag. 11).

b) Esenzione dall'ITF delle attività di supporto agli scambi (market making)

9. Il punto 1, lettera c), della dichiarazione dell'8 dicembre 2015 contiene la seguente frase: "per sostenere la liquidità dei mercati illiquidi, potrebbe essere necessaria un'esenzione limitata delle attività di market making", dal momento che l'esigenza di includere un'esenzione nella direttiva in materia di ITF era stata sollevata da alcuni Stati membri e aveva costituito l'oggetto di un'approfondita discussione¹³.
10. È opportuno notare che, ai fini della vigilanza finanziaria, esistono varie definizioni di "market maker" e di "market making" concepite appositamente, quali ad esempio: l'articolo 4, paragrafo 1, punto 7 della direttiva 2014/65/UE (MIFID), l'articolo 2, lettera k) del regolamento n. 236/2012 (regolamento relativo alle vendite allo scoperto), ecc. Tuttavia, a livello tecnico, varie delegazioni hanno segnalato la difficoltà di identificare criteri oggettivi per definire le attività di supporto agli scambi (il "market making") e distinguerle dalle attività di negoziazione per conto proprio ai fini dell'ITF.
11. A livello di WPTQ, molti Stati membri partecipanti sono concordi nel ritenere che una soluzione praticabile potrebbe essere quella di definire il market making sulla base degli articoli 17 e 48 della direttiva MIFID. Come ulteriore aspetto del compromesso si potrebbe inoltre prevedere che gli Stati membri partecipanti, in presenza di una serie di condizioni, applichino a determinate transazioni finanziarie effettuate da market maker un'aliquota inferiore a quella standard dell'ITF. La decisione di applicare l'aliquota ridotta competerebbe allo Stato membro partecipante in cui si "considera stabilito" l'ente finanziario (market maker) interessato e si limiterebbe all'ITF dovuta dal market maker esclusivamente in relazione alla propria parte di transazione.
12. Non è stato possibile raggiungere l'unanimità degli Stati membri partecipanti in merito a tale approccio in materia di esenzione delle attività di supporto agli scambi poiché, a livello di WPTQ, uno Stato membro partecipante ha mantenuto una riserva su questo punto. Alcuni Stati membri non partecipanti temono che tale definizione possa essere troppo restrittiva.

¹³ Cfr. doc. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, punti 15, 16 e 17.

c) *Campo di applicazione delle transazioni in contratti derivati che devono essere assoggettate all'ITF*

13. Il punto 2, lettera b) della dichiarazione formulata l'8 dicembre 2015 da dieci Stati membri partecipanti contiene la frase seguente: "l'imposta dovrebbe fondarsi sul principio di una base la più ampia possibile e di aliquote basse e non dovrebbe incidere sul costo di indebitamento sovrano;".
14. Una delle opzioni discusse in sede di WPTQ consiste nell'includere nel progetto di direttiva un elenco dei tipi di contratti derivati, esenti (eventualmente in modo temporaneo) dall'ITF, le cui attività sottostanti sono strumenti di debito sovrano. Affinché un contratto derivato possa beneficiare di un'esenzione, le attività "sovrane" sottostanti dovrebbero essere emesse da un'"entità sovrana", che sarebbe altresì elencata nella direttiva. Secondo gli stessi principi, come indicato al punto 7 iii) della presente nota, gli Stati membri partecipanti potrebbero nondimeno applicare le proprie norme fiscali alle transazioni in tali derivati, purché rispettino il diritto dell'UE.
15. Tuttavia, dallo scambio di opinioni in sede di WPTQ è emerso che occorre ancora raggiungere un accordo sull'opportunità di un siffatto elenco (eventualmente temporaneo) di derivati esenti dall'ITF. Inoltre, analogamente alla questione di cui al punto 7 ii) della presente nota, occorre ancora trovare un compromesso sul meccanismo per l'eventuale revisione o modifica del contenuto o della durata di tale esenzione, che dovrebbe altresì essere concepito in modo tale da rispettare le competenze, i diritti e gli obblighi degli Stati membri non partecipanti.

IV. PROSPETTIVE

16. Poiché il punto 4 della dichiarazione formulata l'8 dicembre 2015 dagli Stati membri partecipanti implica che una decisione sulle questioni aperte connesse all'ITF nel quadro della cooperazione rafforzata dovrebbe essere presa entro la fine di giugno 2016, si ritiene opportuno che lo stato dei lavori sul presente fascicolo legislativo sia discusso a livello di Consiglio ECOFIN.
17. Alla luce di quanto precede, e come già indicato nella relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo sulle questioni fiscali¹⁴, del dicembre 2015, saranno necessari ulteriori lavori a livello di Consiglio e dei suoi organi preparatori. L'accordo definitivo che deve essere raggiunto sul presente fascicolo tra gli Stati membri partecipanti dovrebbe rispettare le competenze, i diritti e gli obblighi degli Stati membri non partecipanti.
18. Si invita pertanto il Comitato dei rappresentanti permanenti a raccomandare al Consiglio di:
 - 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.

¹⁴ Cfr. doc. 15187/15 FISC 187 ECOFIN 968 Co EUR-PREP 50, punto 40.

**ESTRATTO DEL VERBALE DELLA SESSIONE DEL
CONSIGLIO ECOFIN DELL'8 DICEMBRE 2015 (DOC. 15112/15 ADD 1)**

**Dichiarazione di Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia, Portogallo,
Slovacchia, Slovenia, Spagna**

Imposta sulle transazioni finanziarie (ITF)

Abbiamo oggi raggiunto un accordo su un'imposta che dovrebbe avere le caratteristiche seguenti:

1. Per quanto riguarda le azioni:
 - a) tutte le transazioni dovrebbero esservi soggette, comprese quelle infragiornaliere;
 - b) tutte le transazioni della catena dovrebbero esservi soggette ad eccezione di agenti e membri compensatori (ove agiscono in veste di facilitatori);
 - c) per sostenere la liquidità dei mercati illiquidi, potrebbe essere necessaria un'esenzione limitata delle attività di market making;
 - d) l'ambito di applicazione territoriale dell'imposta dovrebbe seguire la proposta della Commissione. In questo momento si sta valutando se sia più sensato dare avvio all'imposizione soltanto sulle azioni emesse negli Stati membri partecipanti alla cooperazione rafforzata. Elementi importanti di questa valutazione sono, tra gli altri, i rischi di delocalizzazione e i costi amministrativi.

2. Per quanto riguarda i derivati:
 - a) l'ambito di applicazione territoriale dell'imposta dovrebbe seguire la proposta della Commissione (cumulo dei principi di residenza e di emissione con applicazione del principio di controparte);
 - b) l'imposta dovrebbe fondarsi sul principio di una base la più ampia possibile e di aliquote basse e non dovrebbe incidere sul costo di indebitamento sovrano;

- c) la determinazione della base imponibile per i derivati dovrebbe attenersi ai principi seguenti:
- i) per i derivati di tipo opzione la base imponibile dovrebbe essere calcolata di preferenza a partire dal premio dell'opzione;
 - ii) per prodotti diversi da derivati di tipo opzione e con una scadenza, si potrebbe considerare quale base imponibile adeguata un importo nozionale adattato alla scadenza/al valore di mercato (se disponibile);
 - iii) per prodotti diversi da derivati di tipo opzione e privi di scadenza, si potrebbe considerare quale base imponibile adeguata l'importo nozionale/il valore di mercato (se disponibile);
 - iv) in alcuni casi potrebbe essere necessario adottare le aliquote d'imposta o la definizione della base imponibile per evitare distorsioni;
- d) non dovrebbe essere concessa alcuna esenzione per le attività di market making.
3. Altri elementi: gli Stati membri hanno convenuto che occorre un'ulteriore analisi relativamente all'economia reale e ai regimi pensionistici. L'impatto negativo sull'economia reale e sui regimi pensionistici dovrebbe essere ridotto al minimo. Inoltre occorre che per ciascuno Stato sia garantita la sostenibilità finanziaria dell'imposta.
4. Tenuto conto di queste caratteristiche, al fine di predisporre le prossime fasi occorre che esperti, in stretto coordinamento con la Commissione, elaborino aliquote d'imposta adeguate alle diverse varianti. Una decisione su queste questioni aperte dovrebbe essere presa entro la fine di giugno 2016.