

Bruxelles, 31 ottobre 2014  
(OR. en)

14949/14

---

---

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

---

---

**FISC 181  
ECOFIN 1001**

## RELAZIONE

---

Origine:	presidenza
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	14576/14 FISC 168 ECOFIN 952
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. 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), la Commissione ha presentato una proposta al Consiglio al fine di autorizzare una cooperazione rafforzata in materia di imposta sulle transazioni finanziarie. Il 14 febbraio 2013 la Commissione europea ha presentato una proposta per l'attuazione dell'imposta sulle transazioni finanziarie nel quadro di una cooperazione rafforzata. La proposta di direttiva rispecchia il campo di applicazione e gli obiettivi della proposta originaria di ITF presentata dalla Commissione nel settembre del 2011 e concerne l'attuazione della cooperazione rafforzata nel settore dell'ITF, conformemente all'autorizzazione del Consiglio del 22 gennaio 2013, rilasciata in seguito all'approvazione del Parlamento europeo del 12 dicembre 2012.
3. Da allora, la proposta è stata discussa in seno al competente gruppo di lavoro del Consiglio.
4. Nella sessione del Consiglio ECOFIN del 6 maggio 2014 i ministri di dieci Stati membri partecipanti hanno rilasciato una dichiarazione congiunta in cui assumono, in sostanza, i seguenti impegni:
  - a) creare un regime fiscale armonizzato per tassare le transazioni finanziarie, collaborare con gli Stati membri non partecipanti e mettere a punto soluzioni realizzabili entro la fine del 2014;
  - b) l'ITF dovrebbe essere attuata in più fasi, cominciando con la tassazione delle transazioni in azioni e in alcuni strumenti derivati (al più tardi entro la fine del 2015); le altre misure vanno adottate dopo averne vagliato l'impatto economico;
  - c) gli Stati membri già dotati di un ITF nazionale di più ampia portata saranno in grado di mantenerla.

## II. STATO DEI LAVORI E QUESTIONI IN SOSPESO

5. Su tale base la presidenza italiana ha proseguito i negoziati e il gruppo di lavoro "Imposizione indiretta" si è riunito due volte (il 15 luglio e il 7 ottobre) per discutere delle possibili soluzioni alle questioni in sospeso.
6. In particolare gli Stati membri partecipanti hanno costantemente confermato il loro accordo sulla necessità di procedere progressivamente nell'attuazione dell'ITF, al fine di valutare l'impatto economico di tale imposta sui mercati prima di ampliarne il campo di applicazione.
7. La Presidenza italiana si è pertanto concentrata principalmente su:
  - la definizione della portata delle operazioni che costituirebbero il campo di applicazione dell'ITF nella prima fase, e
  - la ricerca di un accordo sul principio basilare dell'imposizione da applicare all'intera struttura dell'ITF.
8. Mentre si sono compiuti progressi tangibili nel far convergere le opinioni degli Stati membri sul campo di applicazione dell'ITF, il campo d'applicazione dei derivati e il principio di imposizione rimangono punti fondamentali ancora in sospeso, che impediscono alla presidenza di presentare un testo di compromesso che conduca a un accordo (cfr. parte III della presente relazione).

a) *imposizione delle transazioni in azioni e relative esenzioni fiscali*

9. Per quanto riguarda le azioni, a livello di esperti sono state individuate e definite le categorie di prodotti finanziari da far rientrare nel campo di applicazione delle transazioni imponibili, mentre rimangono da perfezionare alcuni dettagli tecnici.

10. Inoltre, alcuni Stati membri partecipanti hanno chiesto flessibilità per esentare dall'ITF le transazioni in azioni delle imprese più piccole. Per rispondere a tale preoccupazione e tenere conto delle attuali differenze di dimensioni dei vari mercati interni, assicurando nel contempo un adeguato livello di armonizzazione, la presidenza ha proposto la seguente soluzione, accettabile per la maggior parte delle delegazioni:

gli Stati membri sarebbero autorizzati ad esentare le transazioni in azioni quotate la cui capitalizzazione di mercato aggregata sia inferiore a una determinata percentuale della capitalizzazione di mercato totale dello Stato membro in questione, ad una data prossima al termine dell'esercizio precedente.

11. Parecchi Stati membri partecipanti preferiscono non tassare le transazioni in azioni di società non quotate. Per far fronte a tale preoccupazione, la presidenza ritiene che la migliore soluzione possibile possa essere la seguente:

gli Stati membri potrebbero scegliere di tassare le azioni non quotate delle loro imprese. Un metodo comune di imposizione delle transazioni in azioni non quotate rientrerebbe nell'ambito della direttiva, secondo il metodo applicato per le transazioni in azioni quotate.

### III. PRINCIPALI QUESTIONI IN SOSPESO

#### 12. Le principali questioni in sospeso, che vanno risolte se si vogliono raggiungere gli obiettivi e le scadenze indicati nella dichiarazione comune, sono le seguenti:

a) *imposizione delle operazioni in derivati*

13. Dato che l'imposizione di alcuni derivati è uno degli impegni figuranti nella dichiarazione comune di cui sopra, la presidenza italiana si è concentrata sull'individuazione delle categorie di derivati le cui transazioni rientrerebbero nella "prima fase" dell'ITF.
14. Per migliorare l'interpretazione comune delle caratteristiche delle diverse categorie di derivati e del potenziale impatto economico della loro imposizione, la presidenza ha inoltre invitato gli esperti tecnici della Banca centrale europea ad illustrare le problematiche che potrebbero scaturire dall'imposizione di varie categorie di derivati per quanto riguarda gli effetti sulla politica monetaria e sui mercati finanziari.
15. La maggior parte degli Stati membri partecipanti sono favorevoli a tassare, nella prima fase di attuazione dell'ITF, le transazioni in derivati basati su sottostanti che rientrano nel campo di applicazione dell'ITF (cioè le transazioni in sottostanti soggetti all'ITF, ad es. i derivati su strumenti di capitale, ove le transazioni in tali strumenti rientreranno nell'ambito di applicazione dell'ITF). Tale approccio dovrebbe essere adottato per prevenire il più possibile le distorsioni dei mercati finanziari e l'elusione fiscale che ne potrebbe derivare; infatti, nel caso in cui i derivati fossero esclusi dalla portata dell'ITF, sarebbe relativamente facile passare da una negoziazione di transazioni in azioni ad un'altra di transazioni in strumenti finanziari derivati non soggetti ad imposta, che replichino le azioni stesse.

16. Inoltre, alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazione per quanto riguarda l'imposizione dei derivati connessi ai tassi di interesse, almeno nella prima fase dell'ITF. Considerando che tali strumenti sono collegati al mercato dei titoli di Stato e vengono utilizzati anche nelle misure di politica monetaria, tali Stati membri preferiscono rimandare la loro imposizione ad una fase successiva, cominciando con la tassazione di altri derivati.
17. In particolare, alcuni Stati membri preferiscono tassare le transazioni in alcuni tipi di credit default swap; alcune altre delegazioni vogliono tuttavia esentare i derivati su strumenti di capitale.

*b) Applicazione dei principi di "emissione" e di "residenza" per definire l'IFT*

18. Per quanto riguarda i principi d'imposizione, benché vi sia un certo livello di consenso sull'abbinamento dei principi di emissione e di residenza, le opinioni differiscono ancora quanto al modo di conseguire tale obiettivo.
19. Un gruppo di Stati membri partecipanti preferisce l'impostazione seguita dalla proposta della Commissione, vale a dire l'applicazione del principio di residenza, integrato dal principio di emissione come ultima ratio. Il principio di residenza sarebbe applicato in base al luogo di stabilimento delle parti della transazione imponibile. Questo gruppo di Stati membri partecipanti ritiene che tale sistema sia più appropriato per conseguire gli obiettivi della proposta della Commissione, in particolare quello di garantire l'equo contributo degli enti finanziari. Questo approccio appare più equilibrato anche in termini di impatto sul gettito per i diversi Stati membri partecipanti, poiché sarebbe meno sfavorevole (rispetto al principio di emissione) per gli Stati membri con un minor numero di emittenti.

20. Tuttavia, alcuni altri Stati membri partecipanti sono favorevoli all'applicazione del principio di emissione: in base a tale principio, l'imposta verrebbe riscossa in funzione del luogo di stabilimento dell'emittente. Essi sostengono che questo approccio, rispetto a quello basato sul principio di residenza, sia più efficace nell'assicurare l'attuazione dell'imposta, più semplice in termini di applicazione e riscossione e scongiuri il grave rischio di delocalizzazione delle transazioni finanziarie al di fuori della zona ITF, in quanto l'imposta è applicata a prescindere dal luogo in cui si verificano le transazioni imponibili o in cui sono situate le parti di tali transazioni.
21. Al fine di raggiungere un compromesso, la presidenza ha esplorato la possibilità di abbinare l'applicazione del principio di emissione a un meccanismo di ripartizione delle entrate per garantire una distribuzione del gettito dell'ITF fra gli Stati membri partecipanti che tenga conto anche di altri parametri (principio di residenza, combinazione di residenza ed emissione, o fattori economici). Ne risulterebbe che le entrate riscosse dagli Stati membri partecipanti sulla base del principio di emissione verrebbero quindi ripartite sulla base di altri parametri (principio di residenza, combinazione dei principi di residenza e di emissione, altri parametri economici).
22. La presidenza ha proposto tre metodi possibili per la distribuzione del gettito tra gli Stati membri partecipanti:
- due metodi integrerebbero il principio di emissione (che sarebbe il principio applicato per l'imposizione) con elementi del principio di residenza (per la ripartizione delle entrate tra gli Stati membri partecipanti);
  - il terzo metodo abbinerebbe il principio di emissione (che sarebbe ancora utilizzato per determinare l'imposizione) a un fattore economico (PIL, popolazione, ecc.) che costituirebbe la base per ridistribuire il gettito riscosso tra gli undici Stati membri.
23. Tuttavia, le delegazioni non hanno potuto accordarsi su una soluzione per la distribuzione del gettito accettabile per tutti.

#### **IV. PROSPETTIVE**

24. In seguito alle discussioni del Comitato dei rappresentanti permanenti del 30 ottobre 2014, si invita il Consiglio a:

- a) prendere atto dei progressi finora ottenuti,
  - b) fornire indicazioni sulla via da seguire nell'ottica di risolvere le questioni illustrate nella presente relazione, e
  - c) incaricare il gruppo "Imposizione indiretta" e il Comitato dei Rappresentanti permanenti di finalizzare la redazione del testo legislativo di compromesso.
-