riguardare essenzialmente i criteri e i requisiti necessari alla loro omologazione nell'Unione europea. Il Comitato è stato, inoltre, impegnato nelle discussioni riguardanti i lavori dell' International Accounting Standards Board (IASB) circa l'emanazione di nuovi principi contabili internazionali o la modifica di esistenti, tra cui, in particolare, si segnala l'approvazione dell'IFRS 9, relativo alle modalità di valutazione e classificazione degli strumenti finanziari.

Accounting Directive Committee (ADC)

La direttiva 2013/34/UE in materia di bilanci annuali e consolidati delle società di capitali ha previsto che le società operanti nei settori estrattivi o in quello di utilizzo delle risorse forestali siano tenute a divulgare, a livello sia individuale sia consolidato, i pagamenti a qualsiasi titolo effettuati a governi o altre autorità o imprese pubbliche dei Paesi ove operano in regime di concessione. La stessa direttiva prevede che la Commissione, assistita da un Comitato, valuti quali Paesi terzi siano dotati di una legislazione in materia equivalente a quella dell'Unione europea, in modo da consentire alle società europee eventualmente soggette ad obblighi di trasparenza dei pagamenti in quelle giurisdizioni, di adempiere solo ad esse e, quindi, esonerarle dagli analoghi obblighi previsti dalle legislazioni nazionali per effetto del recepimento della direttiva 2013/34/UE. A tal fine l' Accounting Directive Committee (ADC), costituito nel settembre del 2015, ha assistito, nel corso del 2016, la Commissione nella formazione dell'atto delegato con cui è stata dichiarata l'equivalenza della legislazione canadese a quella della UE.

Proposta di modifica alla direttiva 2013/34/UE in materia di comunicazione di informazioni sulle imposte dei redditi da parte di talune società (Country by Country Reporting)

Il 12 aprile 2016 la Commissione europea ha presentato la proposta di direttiva sul Country by Country reporting, che modifica la direttiva Accounting (2013/34/EU) in tema di evidenze contabili delle società, al fine di aumentare la trasparenza fiscale dei gruppi multinazionali che operano nell'UE e contrastare l'elusione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva. Nello specifico, la proposta impone alle maggiori imprese (UE e non UE) che operano in Europa per il tramite di almeno una forma di stabilimento e con un fatturato superiore a 750 mln di euro, di rendere pubbliche le informazioni sul luogo in cui generano i profitti e quello in cui pagano le tasse, con una ripartizione distinta paese per paese. Per le operazioni extra-UE è prevista, invece, una rendicontazione per dato aggregato, ad eccezione delle giurisdizioni di paesi terzi che non rispettano le norme internazionali di buona governance, le quali saranno individuate attraverso un'apposita "lista nera" da parte della Commissione, secondo la proposta della stessa. Quest'ultima è complementare all'iniziativa congiunta G20/OCSE su "Base Erosion Profit Shifting" (BEPS) - che in ambito europeo sarà attuata con la Direttiva Fiscale DAC 4 - la quale introduce l'obbligo a carico di alcune multinazionali di presentare in via riservata una rendicontazione molto simile a quella dianzi descritta, distinta paese per paese, alle Autorità fiscali nazionali.

La proposta di direttiva rappresenta, quindi, un ulteriore passo in avanti rispetto all'Accordo OCSE, prevedendo che le stesse informazioni comunicate alle predette Autorità siano rese pubbliche in una relazione accompagnatoria al bilancio, con l'applicazione di eventuali sanzioni in caso di omessa o errata rendicontazione. Il negoziato è tutt'ora in corso e, da parte italiana, è condiviso l'obiettivo di una maggiore trasparenza per le attività dei gruppi multinazionali al fine di promuovere una maggiore

giustizia fiscale, con alcune cautele volte a minimizzare i possibili impatti negativi sulle imprese.

Proposta di regolamento COM (2016) 388.

Nella seconda metà del 2016, il Governo è stato impegnato nei negoziati sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 giugno 2016, che istituisce un Programma dell'Unione a sostegno di attività specifiche volte a rafforzare il coinvolgimento dei consumatori e degli altri utenti finali dei servizi finanziari nella definizione delle politiche dell'Unione nel campo dei servizi finanziari per il periodo 2017-2020 (COM (2016) 388).

Scopo della proposta di regolamento è quello di sostenere le attività volte a rafforzare il coinvolgimento dei consumatori e degli altri utenti finali nell'elaborazione delle politiche dell'Unione nel settore dei servizi finanziari per mezzo di un finanziamento a due organizzazioni senza scopo di lucro con sede a Bruxelles ("Finance Watch" e "Better Finance"), che hanno svolto dal 2011 al 2015 prevalentemente attività di ricerca, di analisi politica, di sensibilizzazione e di comunicazione nell'ambito della loro attività di consulenza finanziaria. Da una valutazione della Commissione del 2015 sul lavoro svolto da Finance Watch e Better Finance è emerso che fosse necessario procedere ad un ulteriore finanziamento delle suddette organizzazioni, al fine di garantire un efficace prosieguo delle loro attività. La proposta di Regolamento prevede di dar vita, nel periodo 2017-2020, ad un programma con una dotazione massima complessiva di 6.000.000 EUR a sostegno delle attività svolte dalle succitate organizzazioni. Il 26 ottobre è stato raggiunto l'orientamento generale sulla proposta di regolamento che si trova al momento alla fase di trilogio con il Parlamento europeo e la Commissione europea.

Proposta di modifica del Regolamento (UE) n. 1286/2014.

Nella seconda metà del 2016, il Governo ha accolto la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 novembre 2016, che modifica il regolamento (UE) n. 1286/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 novembre 2014, relativo ai documenti contenenti le informazioni chiave per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati per quanto riguarda la data di applicazione. Il Governo, nell'esercizio della delega legislativa contenuta nell'articolo 13 della legge 9 luglio 2015, n. 114 (legge di delegazione europea 2014), ha provveduto all'adeguamento dell'ordinamento interno al regolamento (UE) n. 1286/2014 (c.d. regolamento PRIIP, Packaged retail and insurance-based investment products) attraverso il decreto legislativo n. 224 del 14 novembre 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 278 del 28 novembre 2016 ed entrato in vigore il 13 dicembre 2016. Principale strumento di trasparenza previsto dal regolamento PRIIP è il c.d. "documento contenente le informazioni chiave" sui PRIIP (il c.d. Key Information Document, o KID), la cui forma e contenuto sono disciplinati in modo uniforme dal regolamento stesso e dai relativi RTS (Regulatory Technical Standard). Complementare strumento di tutela sono i nuovi poteri di monitoraggio e di "intervento sui prodotti" attribuiti dal regolamento alle Autorità di vigilanza europee e nazionali. Il regolamento prevede che gli RTS su forma e contenuto del KID siano definiti dalle Autorità di vigilanza europee, tramite il relativo Comitato congiunto. Queste ultime hanno, dunque, presentato alla Commissione una bozza di RTS sul KID – molto criticata in diversi punti dall'industria europea (soprattutto assicurativa) – poi approvata dalla Commissione con l'adozione di apposito regolamento delegato. Tuttavia, tale regolamento delegato è stato oggetto di obiezioni sia dal Parlamento europeo sia da una vasta maggioranza di Stati membri (Italia compresa), che hanno

presentato uno statement critico verso gli RTS, invitando la Commissione a modificare gli RTS sul KID e a proporre, quindi, anche il rinvio di un anno della data di applicazione del regolamento PRIIP (fissata al 31 dicembre 2016), sostenendo che l'assenza di RTS sul KID ne avrebbe ostacolato l'efficace applicazione. A tal fine, a livello europeo, infatti, è stata pubblicata la proposta di regolamento COM(2016) 709 finale del 9 novembre 2016 sopra richiamata, per modificare il regolamento PRIIP, differendo l'applicazione dello stesso al 1° gennaio 2018. Al riguardo, l'articolo 3 del decreto legislativo n. 224 del 2016 dispone che le norme del decreto stesso "si applicano a decorrere dalla data di applicazione del regolamento (UE) n. 1286/2014", conformando, pertanto, la normativa nazionale alle previsioni europee.

La proposta di regolamento COM (2016) 709, divenuta Regolamento (UE) 2016/2340 (c.d. quick fix) in data 14 dicembre 2016, ha come scopo principale quello del rinvio di un anno del termine di applicazione delle norme contenute nel regolamento UE 1286/2014. In sede di valutazione della proposta di Regolamento, il Governo italiano si è pronunciato in senso favorevole, così come da orientamenti espressi dal Parlamento nelle risoluzioni della 6^a e 14^a Commissione permanente del Senato della Repubblica n. 175 nella seduta del 22 novembre 2016.

Per effetto del quick fix, il termine di applicazione delle norme contenute nel regolamento è stato differito al 1° gennaio 2018. A tal riguardo la normativa nazionale è già conforme alle previsioni europee tenuto conto che l'articolo 3 del decreto legislativo n. 224 del 2016 dispone che le norme del decreto stesso "si applicano a decorrere dalla data di applicazione del regolamento (UE) n. 1286/2014".

La proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio COM(2016) 202, del 13/04/2016, recante modifica del Regolamento (UE) n. 258/2014 che istituisce un programma dell'Unione per il sostegno di attività specifiche nel campo dell'informatica finanziaria e della revisione contabile per il periodo 2014-2020, consiste nel prolungare il programma di finanziamento dell'EFRAG fino al 2020, allineandone così la durata a quelli previsti per IFRS Foundation e PIOB.

La minore durata del periodo di finanziamento destinato all'EFRAG, attualmente previsto in scadenza al 31 dicembre 2016, trovava la sua giustificazione, all'epoca della formalizzazione ed approvazione della proposta di regolamento della Commissione, nelle incertezze legate alla radicale riforma della governance di tale organismo, allora in corso, che indusse Consiglio e Parlamento a limitare il periodo di finanziamento a fine 2016 ed a subordinarne l'eventuale prolungamento agli esiti della riforma.

Nel frattempo, il 31 ottobre 2014 è stata attuata con successo la riforma della governance dell'EFRAG. Di conseguenza lo scopo della proposta di regolamento è prorogare il cofinanziamento dell'Unione a favore dell'EFRAG per il periodo 2017-2020, nell'ambito del già vigente programma dell'Unione previsto dal Regolamento (UE) n. 258/2014.

In sede di valutazione della proposta di Regolamento, il Governo italiano si è pronunciato in senso favorevole, così come da orientamenti espressi dal Parlamento nella risoluzione della 14^a Commissione permanente del Senato della Repubblica n. 19 nella seduta del 13 luglio 2016.

Il Consiglio ha raggiunto l'accordo su di un testo condiviso che, sostanzialmente, riflette la proposta originaria della Commissione ed è ora in corso la fase di trilogò, con il Parlamento europeo e la Presidenza, finalizzata al raggiungimento di un accordo su quello che sarà poi il testo definitivo.

Le ulteriori somme di cui l'EFRAG beneficerà provengono dal bilancio dell'Unione e non comportano aggravii di costi per le finanze pubbliche. L'ordinamento nazionale non

necessiterà di adeguamenti per effetto dell'approvazione ed emanazione del Regolamento.

3.4 Fiscalità

3.4.1 FISCALITÀ DIRETTA

È proseguita la cooperazione amministrativa in materia di imposte dirette in base alla Direttiva 2011/16 UE, recepita con il Decreto Legislativo 4 marzo 2014 n. 29, alla Convenzione Multilaterale OCSE-Consiglio d'Europa e alle Convenzioni contro le doppie imposizioni e TIEA (Tax Information Exchange Agreement – Accordo per lo scambio informazioni in materia fiscale).

Il 28 gennaio 2016 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure contro la pianificazione fiscale aggressiva e l'elusione fiscale, che si inserisce nel solco del rafforzamento delle iniziative già intraprese e con la finalità di assicurare l'attuazione comune e coordinata dei risultati del progetto OCSE/G20 Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) in ambito UE. Il pacchetto è mirato all'azione di contrasto all'elusione fiscale internazionale e comprende, fra l'altro, una proposta di direttiva anti-elusione che riprende i temi del progetto BEPS e una Comunicazione sulla strategia esterna per la tassazione effettiva per l'estensione dei criteri di good governance fiscale ai Paesi terzi (in particolare trasparenza e concorrenza fiscale non dannosa) che prevede, fra l'altro, l'elaborazione di una lista di Paesi terzi di rilevanza per l'Unione che non si adeguano a tali principi.

I lavori in Consiglio si sono concentrati, nel primo semestre 2016, sulla negoziazione della proposta di Direttiva del Consiglio recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno (cosiddetta ATAD, Anti Tax Avoidance Directive). La Direttiva, poi approvata come 2016/1164 UE, ha introdotto disposizioni volte all'introduzione di un "livello minimo" di protezione per gli ordinamenti degli Stati membri e non pregiudica l'applicazione di disposizioni nazionali o convenzionali intese a garantire un livello di protezione più elevato delle basi imponibili nazionali rispetto all'imposta sulle società. La Direttiva ha previsto sei misure antielusive, che tutti gli Stati membri dovranno introdurre in maniera uniforme e coordinata negli ordinamenti interni, al fine di combattere efficacemente alcune delle pratiche di pianificazione fiscale aggressiva maggiormente diffuse. In particolare, è prevista una clausola anti-abuso generale (cd. GAAR), una disposizione che limita la deducibilità degli interessi passivi, una disciplina in materia di società controllate estere (CFC), una disposizione sull'imposizione in uscita dei plusvalori latenti, una misura volta a contrastare i disallineamenti ibridi derivanti da una differente caratterizzazione giuridica di strumenti finanziari o entità per operazioni che si svolgono all'interno dell'Unione Europea.

Nel corso del primo semestre 2016 è stata inoltre approvata la proposta di Direttiva cd. DAC4 in materia di comunicazione e scambio automatico dei dati del Country by Country Reporting facente sempre parte del pacchetto di misure antielusione varato dalla Commissione europea il 28 gennaio 2016. La Direttiva DAC4 è perfettamente in linea con i lavori sull'azione BEPS 13 dell'OCSE, le cui determinazioni sono state quasi integralmente trasfuse nel testo legislativo. La direttiva impone requisiti di trasparenza, prevedendo che i gruppi di imprese multinazionali forniscano annualmente, per ogni

giurisdizione fiscale in cui operano, alcune informazioni rilevanti, tra cui l'ammontare dei ricavi, gli utili lordi o le perdite, le imposte sul reddito pagate e maturate, il numero di addetti, il capitale dichiarato, gli utili non distribuiti e le immobilizzazioni materiali. Da un punto di vista normativo, la proposta DAC4 modifica la vigente direttiva 2011/16/UE mediante inserimento del nuovo articolo 8 bis bis, che estende l'ambito di applicazione e le condizioni dello scambio automatico di informazioni ai dati CBCR. Le informazioni di dettaglio, relative alle regole di presentazione dei dati per i Gruppi di imprese multinazionali, sono contenute nell'allegato III della proposta.

Nel secondo semestre del 2016 la Commissione ha presentato un nuovo pacchetto sulla fiscalità societaria, con il quale è stata rilanciata, tra l'altro, la proposta di Direttiva per una base imponibile comune consolidata per l'imposta sulle società (CCCTB, ovvero Common Consolidated Corporate Tax Base). La proposta originaria sulla CCCTB, risalente al marzo 2011, è stata ritirata a causa dell'impossibilità di raggiungere un accordo in Consiglio. L'obiettivo principale della nuova proposta resta 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 nuova proposta ha ripreso le caratteristiche principali di quella del 2011, ma è stata suddivisa in due provvedimenti distinti per rendere più agevoli le negoziazioni. Il primo provvedimento infatti prevede solo regole di formazione della base imponibile, l'altro è comprensivo anche della parte sul consolidamento.

Infine, nel secondo semestre del 2016 è stata discussa la proposta di Direttiva cosiddetta "ATAD 2". Il provvedimento prevede un emendamento all'articolo 9 della Direttiva ATAD n. 2016/1164 UE, volto a conseguire una maggiore coerenza con gli esiti dell'Action 2 dei lavori cd. "BEPS" (Base Erosion and Profit Shifting) svolti in sede OCSE in materia di trattamento fiscale dei disallineamenti ibridi (hybrid mismatches). In particolare, con tale provvedimento si intende precisare ed estendere la portata dell'attuale articolo 9 della Direttiva ATAD, in modo da ricomprendere nel suo ambito di applicazione anche i disallineamenti nel trattamento fiscale per pagamenti intercorrenti con entità di Paesi terzi (Paesi non europei), quelli derivanti dall'utilizzo di filiali e quelli conseguenti a differenze nella qualificazione giuridica dei pagamenti tramite strumenti finanziari effettuati con i paesi terzi.

Inoltre, nel corso dell'anno 2016, sono proseguiti i lavori di revisione della direttiva interessi e canoni n. 2003/49/CE ed, in particolare, si è discussa la proposta relativa all'introduzione di meccanismi anti-abuso all'interno della medesima direttiva.

Particolarmente rilevante è stato il lavoro svolto dal gruppo UE Codice di Condotta. Oltre alla guidance concordata per il rafforzamento e l'efficienza delle procedure lavorative e decisionali del Gruppo, sono state approvate linee guida per l'emissione dei ruling¹ cui gli Stati Membri UE si devono attenere. Conclusa anche la guidance per il trattamento degli strumenti finanziari e delle strutture ibride. Tuttavia, la guidance è stata superata dall'adozione della Direttiva ATAD. È proseguito anche l'esame delle misure fiscali introdotte, sia nuove che già esaminate, per l'incentivazione dei redditi da bene

¹ I ruling sono pareri preventivi sull'applicazione delle norme fiscali ad una situazione specifica sottoposta dal contribuente, e comprendono anche accordi tra Amministrazione fiscale e contribuente sull'applicazione delle regole internazionali sui prezzi di trasferimento alle transazioni economiche effettuate dal contribuente, con società poste in giurisdizioni diverse. Tali accordi sono noti come "Advanced Pricing arrangements" (APAs). Gli APAs hanno durata fissa (3 o 5 anni) e si basano su metodologie accettate a livello internazionale come le Linee Guida OCSE sui prezzi di trasferimento per le imprese multinazionali e le amministrazioni fiscali, recentemente aggiornate nell'ambito del progetto BEPS

immateriale (cd Patent box) al fine di verificarne l'adeguamento allo standard nexus approach concordato all'OCSE e recepito in ambito UE dall'Ecofin di dicembre 2014. Sono stati avviati anche i lavori relativi all'interpretazione e al chiarimento dei criteri 3 e 4 del Codice di Condotta² per la tassazione di impresa.

Infine, su mandato dell'Ecofin di maggio 2016, il Gruppo Codice di Condotta ha avviato i lavori per la formazione di una lista di giurisdizioni terze non cooperative di rilievo per l'Unione Europea. In base alle indicazioni dell'Ecofin, il Gruppo Codice di Condotta ha definito i criteri relativi alla trasparenza fiscale (basati sugli standard elaborati dal Global Forum su Trasparenza e Scambio Informazioni) e ai principi di equa tassazione per la valutazione delle giurisdizioni selezionate in base al legame finanziario ed economico con l'UE. È stato inoltre definito il calendario e le modalità dei lavori per l'esame delle giurisdizioni terze che si concluderanno a fine 2017 con la formulazione della blacklist UE. L'attività di esame (screening) delle giurisdizioni si baserà soprattutto sul dialogo e la cooperazione con le giurisdizioni terze ai fini della verifica e dell'adeguamento ai suddetti criteri.

Ai sensi dell'art.13, comma 2, lettera d) della Legge 234/12, relativamente all'Atto di Indirizzo del Senato n. 18 del 13 luglio 2016 relativo alla proposta di Direttiva COM(2016)198, si rappresenta che la posizione tenuta nelle sedi internazionali è stata coerente con l'indirizzo definito dal Senato.

3.4.2 FISCALITÀ INDIRETTA

Il Governo ha continuato a supportare le iniziative di cooperazione internazionale che sono state avviate, nell'ambito del ciclo programmatico promosso dal Consiglio dell'Unione europea, a contrasto delle "Frodi IVA e alle accise". In merito agli scambi IVA intracomunitari, è stata ampiamente utilizzata la rete di cooperazione permanente imperniata sugli Uffici centrali di collegamento (CLO - Central Liaison Office), istituiti nei Paesi UE. Inoltre, nell'ambito del network "Eurofisc", il Governo ha fornito tramite la Guardia di finanza il proprio contributo e riscontro alle richieste di catalogazione delle società provenienti dagli altri Stati membri, segnalando le imprese sospettate di essere coinvolte in frodi carosello. Il Governo ha anche attuato controlli multilaterali ed effettuato scambi di funzionari all'interno del Programma comunitario "FISCALIS 2014-2020".

Il 7 aprile 2016³, la Commissione europea ha presentato il Piano d'azione di riforma dell'attuale sistema dell'IVA comunitaria. L'obiettivo del piano di azione è di rendere il sistema dell'IVA comunitaria più semplice, maggiormente in grado di prevenire e contrastare le frodi e più favorevole all'attività di impresa. Il Piano d'azione delinea un percorso che si articola in diversi interventi:

- la riforma dei principi fondamentali di applicazione dell'IVA agli scambi intracomunitari in vista di un futuro sistema unico dell'IVA a livello europeo;
- la previsione di misure a breve termine per combattere le frodi IVA;
- l'aggiornamento del quadro normativo di riferimento per l'applicazione delle aliquote IVA ridotte e una serie di opzioni per concedere maggiore flessibilità agli Stati membri nel definirle;

² n.3: benefici fiscali concessi anche senza una reale attività economica e presenza economica sostanziale nel territorio;

n.4: Regole per la determinazione dei profitti conformi ai principi internazionalmente concordati

³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo su un Piano d'azione sull'IVA - Verso uno spazio unico europeo dell'IVA - (COM(2016) 148 def)

- dei progetti per semplificare le norme IVA in materia di commercio elettronico, nel quadro della strategia per il mercato unico digitale, e per un pacchetto IVA che faciliti la vita alle PMI.

L'1 dicembre 2016, la Commissione ha formulato il primo pacchetto di proposte di atti legislativi, concernenti:

- proposta di direttiva recante adeguamento delle aliquote sugli e-book e altre pubblicazioni digitali;⁴
- proposta di direttiva in materia di IVA nelle prestazioni di servizi e le vendite a distanza di beni;⁵
- proposta di regolamento di esecuzione che modifica il regolamento (UE) n. 282/2011 con riferimento al luogo di stabilimento del destinatario di servizi di telecomunicazione, di teleradiodiffusione e elettronici;⁶
- proposta di regolamento del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto⁷.

Su tutti i dossier è stata attivata la consueta analisi di merito da parte dell'Amministrazione, tenendo conto tra l'altro della risoluzione del parlamento n. 37 del 18 maggio 2016, i cui esiti saranno il riferimento per le valutazioni da sottoporre all'Autorità politica nel corso dell'evoluzione dei lavori nell'anno 2017.

Nel 2016 si sono, inoltre, conclusi i lavori tecnici presso il Gruppo Questioni Fiscali del Consiglio dell'Unione europea (4 riunioni) sulla proposta di direttiva sul trattamento dei voucher (proposta COM(2012)206) che modifica la direttiva 2006/112/CE, allo scopo di stabilire regole comuni per l'applicazione dell'IVA alle operazioni che comportano l'uso di voucher. La proposta mira a colmare un vuoto giuridico mediante la fissazione di regole armonizzate, allo scopo di evitare fenomeni di doppia imposizione o non imposizione.

In materia di IVA sono stati inoltre presidiati gli ordinari lavori in ambito OCSE, presso il quale devono inoltre sottolinearsi le interazioni tra i lavori comunitari sull'economia digitale e le iniziative sul medesimo tema condotte in sede Comitato degli Affari Fiscali nell'ambito del progetto BEPS – Base Erosion and Profit Shifting.

Nell'ambito dell'EU VAT Forum (3 riunioni), luogo di incontro tra operatori economici e pubbliche amministrazioni, la cui attività si svolge attraverso i lavori di sottogruppi tematici che svolgono proprie riunioni, si è conclusa la prima fase di sperimentazione di un ruling IVA transnazionale, cui ha dato adesione anche l'Italia, ed è stato aperto il dibattito sull'istituto della mediazione fiscale nonché su un modello di memorandum d'intesa tra amministrazioni e operatori, oltre che sugli strumenti cooperativi di lotta alla frode.

In materia di accise, si è conclusa la consultazione pubblica avviata dalla Commissione Europea con riguardo al settore delle bevande alcoliche, di cui l'Amministrazione finanziaria ha provveduto a dare ampio risalto attraverso i consueti canali web (sono pervenuti alla Commissione 42 contributi da operatori o stakeholders italiani). Conseguentemente alla diramazione del rapporto della Commissione è stata presidiata l'attività di elaborazione delle conclusioni (deliberate dall'Ecofin nella sessione del 6 dicembre 2016) nel Gruppo Questioni fiscali del 10 novembre 2016, con un approccio

⁴ COM(2016) 758 final

⁵ COM(2016) 757 final

⁶ COM(2016) 756 final

⁷ COM(2016) 755 final

della rappresentanza italiana improntato alla più assoluta cautela, stante la delicatezza del settore merceologico in esame. Ferma la posizione italiana, è comunque emerso nel corso dell'Ecofin un generalizzato consenso di tutti gli altri Stati membri per un possibile aggiornamento della direttiva 92/83/CEE (inerente la sola "struttura" della tassazione sugli alcolici), senza però coinvolgimento della direttiva 92/84/CEE (relativa alle aliquote).

Nel corso del 2016 sono continuati i lavori finalizzati all'attuazione, all'interno dell'UE, del Protocollo per eliminare il commercio illecito dei prodotti del tabacco, ex articolo 15 della Convenzione quadro sul controllo del tabacco (FCTC), dell'Organizzazione Mondiale della Salute (WHO). La ratio del protocollo è l'integrazione e il completamento dell'articolo 15, sui mezzi di contrasto al commercio illecito dei prodotti del tabacco, aspetto essenziale di ogni efficace politica di lotta al tabagismo.

Sulla direttiva 2011/64/UE del Consiglio, del 21 giugno 2011, relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato, l'8 marzo 2016 il Consiglio ha adottato le "Conclusioni del Consiglio sulla struttura e le aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato", chiedendo alla Commissione di intraprendere gli studi necessari per presentare, nel 2017, una proposta legislativa.

Nel corso dell'anno sono proseguite le discussioni inerenti la proposta di direttiva COM(2013)71 che attua una cooperazione rafforzata tra dieci Stati membri UE (Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna), in seguito all'uscita dell'Estonia, nel settore dell'imposta sulle transazioni finanziarie e che mira ad assicurare nuove entrate tributarie, a disincentivare le attività finanziarie più speculative e a consentire un miglior funzionamento del mercato interno dei servizi finanziari. Il Gruppo Questioni Fiscali ha discusso la proposta in diverse riunioni nel corso dell'anno. Si sono inoltre tenuti diversi incontri informali tra le delegazioni dei Paesi cooperanti. Ad ogni modo, in attesa di un testo giuridico formale su cui orientare le proprie valutazioni, i Paesi cooperanti hanno raggiunto un accordo di massima sui principi generali che regolano la futura imposta, il cosiddetto core engine, presentato all'Ecofin dell'11 ottobre 2016.

In particolare, sotto il profilo della territorialità delle transazioni, l'orientamento degli Stati è la combinazione del principio di residenza dell'ente finanziario con quello di emissione per le transazioni con azioni emesse da enti operanti nei Paesi cooperanti (è previsto un secondo step in cui potranno essere incluse anche le azioni emesse in Paesi non cooperanti). Per le transazioni con i derivati, l'accordo prevede l'applicazione del criterio stabilito nella proposta originaria di direttiva della Commissione COM(2013) 71 (prevalenza del principio della residenza su quello di emissione).

Per quanto concerne le azioni, c'è convergenza nel far rientrare nell'ambito dell'imposta ogni tipologia di prodotto e tassare le chain transactions. Per tali ultime operazioni sarebbe esentato solo l'agente che agisce da intermediario tra il venditore e il compratore. Con riferimento ai prodotti derivati si registra un accordo sul fatto che l'imposta debba avere un'ampia base imponibile con aliquote basse, in modo da rendere minimo l'effetto delocalizzante, mentre nessuna esenzione dovrebbe essere prevista per il market making. In particolare, sarebbe preferibile una tassazione bassa, con aliquota molto ridotta (80% dell'aliquota ordinaria) o un'esenzione sui mercati azionari a bassissima liquidità, in modo da non disincentivare i servizi effettuati dal market making. È prevista inoltre un'esenzione degli strumenti finanziari che abbiano titoli del debito pubblico come diretto sottostante.

Successivamente, l'Ecofin del 6 dicembre 2016 ha confermato tale accordo sui pilastri fondamentali ed ha indicato l'ulteriore lavoro tecnico da fare, in particolare su alcune questioni tuttora aperte dello stesso core engine (imposizione sui fondi pensione e

regimi/strumenti similari; impatto della futura imposta sull'economia reale), confidando tuttavia in rapidi sviluppi del negoziato con l'elaborazione di un testo giuridico sul core engine. L'Italia ha dato dei messaggi positivi sui progressi compiuti sul core engine, pur non trascurando che diverse questioni sono ancora da valutare ai fini del complessivo disegno della futura imposta.

3.4.3 COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

È continuata l'attività di collaborazione e impulso alla prevenzione, all'accertamento e alla repressione delle violazioni doganali comunitarie e nazionali, attraverso gli strumenti previsti dalla Convenzione c.d. "Napoli II". Al riguardo il Governo, nelle more dell'emanazione del provvedimento ministeriale attuativo dell'Ufficio Centrale di Coordinamento, accoglie e inoltra direttamente le richieste da e per gli Organi collaterali esteri.

Il Governo ha partecipato alla redazione della normativa di esecuzione e delegata finalizzata a rendere operativo il Regolamento (UE) 2015/1525 del Parlamento europeo e del Consiglio - del 9 settembre 2015 – che ha modificato il regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola. In particolare, è stata prevista l'adozione di due atti di esecuzione (uno per ciascuna delle due banche dati la cui costituzione è prevista dal citato regolamento) e di un atto delegato riguardante l'applicazione della normativa in campo agricolo. Il regolamento delegato UE 2016/757 del 3 febbraio 2016 ed i menzionati atti di esecuzione sono entrati in vigore il 1° settembre del 2016.

3.4.4 UNIONE DOGANALE

Il Governo italiano ha partecipato attivamente alla formazione delle linee guida per la corretta attuazione degli atti di delega ed applicazione del Codice Doganale dell'Unione Europea (Reg. UE 952/2013, c.d. CDU), entrato in vigore il 1° maggio 2016. Tali linee guida pratiche, ad uso delle Amministrazioni doganali e degli operatori economici, sono finalizzate alla corretta applicazione del pacchetto di atti di cui si compone il CDU. La complessità e vastità della nuova regolamentazione doganale hanno motivato l'intervento sugli stessi regolamenti approvati, con una serie di proposte di modifica, cui ha partecipato il Governo tramite l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, che hanno riguardato:

- l'Art. 136 CDU;
- l'Allegato 12 del Regolamento Delegato Transitorio (RDT);
- l'Art. 329, par. 8, del Regolamento di esecuzione 2447/2016;
- il Regolamento Delegato (UE) n. 2016/651;
- gli allegati del Regolamento Delegato Transitorio.

Inoltre la Commissione ha avviato una Consultazione sui seguenti articoli del CDU:

- l'Art. 42 (in materia di sanzioni);
- l'Art. 44 (in materia di ricorsi);
- gli Artt. 194 e 195 (in materia di controlli).

Nel mese di giugno 2016 la Commissione Europea ha costituito un proprio gruppo di esperti doganali finalizzato alla corretta messa in opera degli atti di delega ed applicazione del CDU. Tale gruppo risulta distribuito in 16 sezioni che si occupano dei differenti aspetti della materia. Il Governo partecipa attivamente ai lavori della nuova formazione.

In merito alla Proposta di Direttiva (COM(2013) 884 final del 13/12/2013) relativa al quadro giuridico dell'Unione per infrazioni doganali e sanzioni il Governo, tramite l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli ha continuato a seguire il dossier, esortando al riguardo le due Presidenze semestrali del Consiglio UE affinché garantissero la prosecuzione del dibattito tra le delegazioni in materia. Contemporaneamente, in occasione della Commissione IMCO (Internal Market and Consumer Protection - Commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori) del Parlamento europeo, tenutasi il 22 febbraio 2016, è stato presentato un progetto per riavviare l'iter della proposta di direttiva del PE e del Consiglio sul quadro giuridico dell'Unione relativo alle infrazioni e alle sanzioni doganali. Il nuovo progetto contiene numerosi emendamenti alla proposta della Commissione, che consentirebbero il superamento di molte criticità che hanno contribuito a causare la sospensione dell'esame della proposta in Consiglio. Nel mese di marzo 2016 sono intervenuti ulteriori emendamenti alla proposta di direttiva, presentati dai parlamentari europei. Al riguardo il Governo si è impegnato presso le due presidenze semestrali per far ripartire il dibattito nelle competenti sedi del Consiglio.

Il Governo ha attivamente partecipato all'iniziativa delle due presidenze (olandese e slovacca) finalizzata a garantire maggior visibilità alle Riunioni dei direttori generali delle dogane. Tale attività rientra nell'ottica di una nuova governance doganale che si propone l'obiettivo di ampliare e rafforzare la rilevanza dell'attività doganale prima al Coreper e poi nelle formazioni del Consiglio UE, in particolare all'Ecofin, sostanzialmente in linea con quanto già proposto dall'Italia durante il suo Semestre di Presidenza. Le riunioni del 19-20 aprile 2016 e 24-25 ottobre 2016 hanno approvato il summenzionato obiettivo. Ne è conseguita la predisposizione, da parte della presidenza slovacca, dei Terms of Reference for the High Level Working Party of Directors General for Customs, sul quale è stato raggiunto il consenso delle delegazioni, che è stato adottato dal Coreper del 30 Novembre 2016.

Il Governo ha anche partecipato alla stesura di un accordo tra gentiluomini tra Paesi UE per concordare una procedura di selezione che consenta di far convergere i consensi dei Paesi UE e possibilmente anche degli Stati della Regione Europa OMD (Organizzazione Mondiale delle Dogane) su un unico candidato all'incarico di Segretario generale OMD la cui elezione è prevista a giugno del 2018.

PARTE SECONDA

PRINCIPALI POLITICHE ORIZZONTALI E SETTORIALI

CAPITOLO 4

STRATEGIE PER IL MERCATO UNICO

4.1 Strategia per il Mercato unico dei Beni e Servizi

La Commissione europea ha adottato il 28 ottobre 2015 la Comunicazione “Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per le persone e le imprese”, mirata a rafforzare la libera circolazione dei beni e dei servizi. La Comunicazione si inserisce nel quadro delle misure prioritarie promosse dalla Commissione per rilanciare occupazione, crescita ed investimenti nell’UE e sviluppare ulteriormente il processo d’integrazione tra gli Stati Membri. Al fine di garantire risultati concreti ed efficaci, rivolgendo particolare attenzione alle piccole e medie imprese (PMI) ed alle start-up innovative, la Commissione punta a rafforzare gli strumenti per garantire la conformità alla legislazione europea in materia di mercato unico, anche attraverso una più ambiziosa applicazione della Direttiva Servizi 2006/123/CE.

Nel corso del 2016, il Governo italiano ha fornito il proprio contributo all’elaborazione di proposte nell’ambito della Strategia, rispondendo alle consultazioni relative alle seguenti iniziative:

- Proposta di Regolamento volta ad impedire i blocchi geografici ingiustificati;
- Revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela del consumatore rafforzando il coordinamento tra le autorità nazionali;
- Iniziativa legislativa riguardante la revisione della procedura di notifica prevista dalla Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva servizi) che prevede che gli Stati membri debbano notificare i nuovi requisiti applicabili ai prestatori di servizi, al fine di rafforzare gli strumenti per garantire la conformità alla legislazione UE in materia di mercato unico;
- Proposta per introdurre un passaporto per i servizi (rinominata Carta europea per i servizi) e per affrontare il problema degli ostacoli normativi nei settori delle costruzioni e dei servizi alle imprese, favorendo la semplificazione amministrativa e cercando di risolvere le questioni che riguardano anche le barriere e gli ostacoli di natura regolamentare e non regolamentare, facilitando così l’accesso e la circolazione dei fornitori di servizi nel Mercato Unico europeo;
- Proposta per introdurre uno Strumento di Informazione per il Mercato Unico (SMIT - Single Market Information Tool) volto a raccogliere direttamente dai principali operatori del mercato informazioni sulla conformità alla legislazione europea in materia di mercato interno, sul contesto economico di impresa e di mercato.

Tali informazioni sono state utilizzate dalla Commissione europea per analizzare il contesto e quindi valutare possibili azioni e misure di intervento.

La Commissione Europea ha adottato il 2 giugno 2016 una Comunicazione in materia di economia collaborativa, mirata a mettere in evidenza le opportunità per i consumatori e le imprese offerte da tale modello economico. Si tratta, in particolare, di una “Agenda” sul tema, nella quale si analizzano diversi profili-chiave, quali l’accesso al mercato, i regimi di responsabilità, la protezione degli utilizzatori, i rapporti di lavoro, le questioni fiscali.

Il Governo italiano è stato impegnato a svolgere un’azione di coordinamento con le Amministrazioni e gli stakeholder ai fini di un’attuazione coerente ed uniforme della Comunicazione in questione. Il Governo riconosce da sempre l’utile contributo che lo sviluppo dell’economia collaborativa può dare alla sostenibilità del sistema economico, ma ritiene anche necessario contrastare la diffusione di forme non regolate di business che possono comportare rischi di concorrenza sleale e opacità fiscale.

4.2 Strategia per il Mercato unico Digitale

La Strategia per il Mercato Unico Digitale rappresenta il principale strumento attraverso cui la Commissione europea intende migliorare l’accesso ai beni e servizi digitali in tutta Europa, creare un contesto favorevole e parità di condizioni, affinché le reti digitali e i servizi di innovazione tecnologica possano sviluppare tutto il loro potenziale e contribuire alla crescita dell’economia digitale europea.

Il Governo è stato coinvolto sui seguenti strumenti di normazione europea e /o documenti di policy:

- Position paper italiano sull’e-Government Action Plan 2016-2020 (COM(2016)179 final);
- Proposta di direttiva sul ravvicinamento delle disposizioni degli Stati Membri sui requisiti di accessibilità di prodotti e servizi (COM(2015)615 final);
- Comunicazione della Commissione europea su “Priorità per la normazione delle TIC per il mercato unico digitale” (COM(2016)176 final) – oggetto, tra l’altro, dell’atto di indirizzo parlamentare contenuto nel Documento finale n. 48 delle Commissioni riunite IX e X della Camera, approvato il 28 settembre 2016;
- Comunicazione della Commissione europea su “Iniziativa europea per il cloud computing” (COM(2016)178 final) - oggetto, tra l’altro, dell’atto di indirizzo parlamentare contenuto nel Documento finale n. 49 delle Commissioni riunite IX e X della Camera, approvato il 28 settembre 2016;
- Comunicazione della Commissione europea su “Digitalizzazione dell’industria europea” (COM(2016)180 final) - oggetto, tra l’altro, dell’atto di indirizzo parlamentare contenuto nel Documento finale n. 50 delle Commissioni riunite IX e X della Camera, approvato il 28 settembre 2016.

Nel corso del 2016, il Governo italiano ha sostenuto fortemente nelle varie sedi a Bruxelles l’opportunità di una realizzazione rapida del Mercato unico digitale, in linea con le osservazioni del parlamento formulate nella risoluzione n. 37 del 18 maggio 2016 sulla Comunicazione COM(2015) 192 (che interessa anche singole proposte successivamente presentate in tale ambito dalla commissione europea e specificamente trattate nella presente relazione. Ha in particolare fornito il proprio contributo

all'elaborazione di proposte nell'ambito della Strategia, rispondendo alle consultazioni relative alle seguenti iniziative:

- proposta per introdurre un Single Digital Gateway, ossia un punto unico di accesso online a disposizione di cittadini e imprese per reperire informazioni e ricevere assistenza nel mercato unico in europeo. La finalità è quella aiutare i cittadini e le imprese a trovare informazioni chiare, complete e disponibili in più lingue, nel caso in cui decidano di recarsi in un altro Stato membro per lavoro, per piacere o per studio, in linea con quanto auspicato dal Parlamento con la Risoluzione n. 37 del 18 maggio 2016;
- negoziato relativo alla proposta di Regolamento portabilità transfrontaliera dei contenuti digitali, che permette all'utente di continuare ad accedere, quando risulta in viaggio all'interno dell'UE, ai contenuti digitali legalmente acquistati o affittati online nel proprio Paese di residenza (vedi paragrafo 5.1.3);
- negoziato quello relativo alla proposta di Regolamento per impedire i blocchi geografici ingiustificati (c.d. Geoblocking), finalizzata a combattere sotto ogni aspetto "le discriminazioni basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza o stabilimento".

Quest'ultima proposta è l'applicazione, con specifico riferimento al mercato unico digitale, del principio di non discriminazione contenuto all'art. 20 par. 2 della Direttiva sui servizi (2006/123/CE). Infatti, nonostante l'avvenuta attuazione di questa Direttiva, non è infrequente che i clienti si trovino ancora ad affrontare rifiuti e condizioni di vendita diverse negli acquisti transfrontalieri di beni o servizi. Si è ritenuto dunque opportuno intervenire nel senso di introdurre sia per i venditori sia per i clienti maggiore chiarezza circa le situazioni in cui una disparità di trattamento in base alla residenza non è giustificabile. Inoltre, la Direttiva sui servizi prevede diritti per i destinatari dei servizi e mira a garantire, ai sensi dell'articolo 20, che i prestatori di servizi stabiliti nell'Unione non trattino i clienti in modo diverso, direttamente o indirettamente, in ragione della loro nazionalità o del luogo di residenza. Tuttavia, l'articolo 20 non affronta a sufficienza la discriminazione dei clienti e non ha ridotto l'incertezza giuridica. Di conseguenza, è stato difficile applicare la norma della non discriminazione nella pratica. Tra gli elementi qualificanti ed innovativi della proposta, si evidenziano:

- il divieto del blocco dell'accesso ai siti web e altre interfacce online e il reindirizzamento dei clienti dalla versione di un paese a quella di un altro;
- il divieto di discriminazione dei clienti in tre casi specifici in cui il cliente intende acquistare un bene e un servizio e l'impossibilità di eludere tale divieto di discriminazione attraverso accordi sulle vendite passive;
- l'esclusione di transazioni in cui beni o servizi vengono acquistati da un'impresa per essere rivenduti, dovrebbero essere escluse per consentire agli imprenditori di organizzare i loro sistemi distributivi in conformità con il diritto europeo della concorrenza.

Il Governo italiano ha portato avanti le attività per l'elaborazione e il consolidamento della posizione italiana rispetto al negoziato che si è svolto presso il Gruppo Competitività e Crescita del Consiglio UE e il testo di compromesso è stato sottoposto per approvazione al Consiglio Competitività del 28 novembre 2016 come orientamento generale.

Queste due proposte legislative sono considerate dal Governo prioritarie ai fini della creazione di un reale mercato unico digitale.

La proposta di regolamento sul “geoblocking” si inserisce nel più ampio progetto di riforma sul commercio elettronico in merito al quale la Commissione ha varato un pacchetto di misure, in linea con la strategia per il mercato unico digitale, e composto da:

- una proposta legislativa sui servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi per aumentare la trasparenza dei prezzi e migliorare la sorveglianza normativa;
- una proposta legislativa per migliorare l'applicazione dei diritti dei consumatori e fornire orientamenti che chiariscano, tra l'altro, cosa costituisce una pratica commerciale sleale nel mondo digitale.

Nell'ambito della strategia per la realizzazione del Mercato Unico Digitale nel corso del 2016 sono state discusse in sede di Comitato Comunicazioni le proposte della Commissione Europea per l'implementazione del cosiddetto Roam Like at Home, ossia le misure per l'abolizione dei costi del roaming a partire da giugno 2017; particolarmente vivace è stata la discussione della proposta per la Fair Use policy che nonostante i diversi emendamenti alla fine non è stata ritenuta accettabile dalla maggioranza degli Stati ma è stata ugualmente adottata dalla Commissione.

Sempre per il Mercato Unico Digitale, a fine 2016 la Commissione ha presentato la proposta di riforma del quadro normativo delle telecomunicazioni. Al riguardo sono state fornite le risposte alla consultazione pubblica e sono state formulate alcune osservazioni, in particolare per gli aspetti relativi alle autorizzazioni ed al Servizio Universale.

Infine, sono state formulate osservazioni ed emendamenti allo schema di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi. “Cross border parcel delivery” che riguarda lo sviluppo del commercio elettronico specie per le piccole e medie imprese e le aree rurali e remote dell'Unione Europea ed ha inoltre la finalità di sviluppare ed integrare le norme relative a tali servizi previste dalla direttiva 97/67/CE, come modificata dalle direttive 2002/39/CE e 2008/6/CE, in linea con quanto auspicato dal parlamento con la risoluzione n. 37 del 18 maggio 2016.

4.3 Piano d'azione per l'Unione dei Mercati dei Capitali

Al fine di accelerare l'attuazione delle riforme mirate a perseguire l'Unione dei Mercati dei Capitali, in data 14 settembre 2016 la Commissione ha diffuso una comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio ed alla Banca Centrale Europea, sollecitando i legislatori al completamento entro la fine del 2016 di un primo insieme di misure previste dal piano d'azione. Tali misure riguardano la proposta di Regolamento per l'introduzione di un sistema europeo più semplice, standardizzato e trasparente per le cartolarizzazioni, l'aggiornamento della direttiva europea 2003/71/CE afferente ai prospetti informativi per l'emissione di valori mobiliari e la revisione della regolamentazione dei fondi di venture capital. Ulteriori iniziative intraprese dalla Commissione riguardano, nell'ambito della riduzione delle barriere nazionali ai flussi di capitali, la semplificazione dell'imposizione e recupero delle ritenute alla fonte applicate da ciascuno Stato membro ai proventi derivanti da investimenti finanziari. In tale ambito l'Italia partecipa all' “Expert Group on national barriers to free movement of capital”, che nel corso del 2016 ha lavorato intensamente ad una ricognizione delle barriere e dovrebbe produrre a breve un rapporto con i primi risultati dell'analisi svolta circa le misure da intraprendere.

La comunicazione della Commissione ha, inoltre, individuato ulteriori interventi da considerare prioritari nel percorso di realizzazione dell'Unione dei Mercati dei Capitali. Tra le proposte, in buona parte adottate nell'ultimo scorcio del 2016, si annoverano: l'aggiornamento dei regimi di ristrutturazione ed insolvenza per gli operatori dei mercati finanziari, la modifica della normativa bancaria ed assicurativa (ad esempio interventi su atti delegati della Direttiva Solvency II) per favorire gli investimenti privati in infrastrutture e piccole – medie imprese, la predisposizione di una strategia europea sul tema della finanza sostenibile e sul ruolo delle tecnologie nei mercati finanziari. Il Governo, in coordinamento con le Autorità indipendenti, ha attivamente partecipato ai dibattiti intercorsi in tema di Unione dei Mercati dei Capitali nell'ambito dei comitati tecnici europei ed internazionali, confermando la posizione italiana che accoglie positivamente l'iniziativa auspicando anche l'esigenza di un'accelerazione nell'introduzione delle misure contenute nel piano, anche in vista della mid – term review del progetto, prevista dalla Commissione intorno alla metà del 2017.

Proposta di regolamento sul Prospetto di offerta al pubblico o di ammissione a negoziazione (revisione della direttiva Prospetto)

Nel primo semestre del 2016, i co-legislatori europei hanno definito gli emendamenti alla proposta di revisione della direttiva 2003/71/CE (cd. Direttiva Prospetto), presentata alla fine del 2015 dalla Commissione europea. Tale revisione, concretizzata nella forma di un regolamento dell'UE (Regolamento Prospetto, RP), rientra tra le iniziative di breve termine del Piano di Azione della Capital Markets Union. Il nuovo regolamento, consolidando il quadro legislativo vigente, tende prevalentemente ad allineare le norme riguardanti il prospetto d'offerta di titoli (e/o di ammissione a negoziazione) con altre norme dell'Unione attinenti sia all'informativa societaria, che a quella rivolta agli investitori, al fine di migliorare l'efficienza informativa del prospetto e ridurre i principali ostacoli normativi che gli emittenti devono affrontare per offrire agli investitori in titoli di capitale e titoli di debito. I contenuti principali della proposta afferiscono ai temi delle soglie di esenzione dall'applicazione della normativa, della semplificazione del contenuto del prospetto e di accelerazione delle procedure di approvazione, della creazione di un regime proporzionato per le PMI e dell'armonizzazione del regime sanzionatorio a livello europeo.

A seguito del trilatero, terminato nel corso del mese di dicembre 2016, il processo normativo si chiuderà con la pubblicazione del provvedimento nei primi mesi del 2017. La posizione italiana espressa nel negoziato ha supportato principalmente le innovazioni volte a ridurre i costi e gli oneri amministrativi per gli emittenti, qualora ciò non risultasse a discapito della protezione dell'investitore, in specie di quello al dettaglio. In particolare, in un'ottica di semplificazione e di tutela, si è ricercata una più ampia convergenza tra le misure previste per l'informazione finanziaria specifica veicolata agli investitori (i.e. convergenza tra cd. sintesi del prospetto e KID, Key investor information, strumenti già previsti, rispettivamente, dalla direttiva Prospetto e dal Regolamento relativo ai documenti contenenti le informazioni chiave per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati, citato regolamento PRIIPs), allo scopo di evitare che all'investitore al dettaglio venga fornita un'informazione diversa e/o ridondante e perciò meno chiara. Altri sforzi nel corso del negoziato sono stati profusi per consentire l'ampliamento verso altre tipologie sia di soggetti (es. PMI), sia di offerte (e/o di ammissione a negoziazione), di alcune facilitazioni ed esenzioni previste per la redazione e la pubblicazione del prospetto.

Proposta di modifica dei Regolamenti sui Fondi EuVECA ed EuSEF.

Nell'ambito del piano di azione per l'Unione dei Mercati dei Capitali, la Commissione Europea ha presentato, nel luglio del 2016, una proposta di regolamento per la modifica della normativa relativa ai fondi europei per il venture capital (regolamento UE n. 345/2013, cd. EuVECA) ed ai fondi europei per l'imprenditoria sociale (regolamento UE n. 346/2013, cd. EuSEF).

La proposta COM(2016) 461 – oggetto di un atto di indirizzo sostanzialmente favorevole della VI Commissione della Camera (Doc. n. 51 del 19 ottobre 2016) - si inserisce nel quadro delle iniziative volte a promuovere l'investimento in piccole-medie imprese innovative o a connotazione sociale e nasce dall'esigenza di incrementare lo sviluppo di tali fondi, non ritenuto sinora soddisfacente. È stato, infatti, osservato come il mercato del venture capital europeo risulti meno sviluppato rispetto a quello americano e, in generale, come la diffusione di tali fondi sia ben inferiore rispetto alle attese iniziali: nel 2014 circa il 90% degli investimenti in venture capital in Europa si è concentrato in soli otto Stati Membri (Regno Unito, Germania, Svezia, Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi, Francia e Spagna), Paesi nei quali esso ha rappresentato meno dello 0,1% del PIL. Tra i fattori ostili alla crescita di tali fondi è stata evidenziata l'impossibilità per i gestori di grandi dimensioni di avvalersi delle denominazioni "EuVECA" ed "EuSEF", il ristretto numero di imprese in cui i fondi EuVECA possono investire, nonché la sussistenza di requisiti e vincoli non proporzionati nei singoli Stati membri.

La proposta di regolamento è tesa dunque a superare tali limiti e, a tal fine, è previsto l'ampliamento della gamma di attività in cui i fondi possono investire, nonché e soprattutto, l'apertura del mercato degli EuVECA e degli EuSEF anche ai grandi gestori, consentendo loro di offrire l'intera gamma dei prodotti ai clienti del loro Paese e di altri Stati membri. Sempre nell'ottica di incentivazione del mercato del venture capital la proposta normativa prevede una riduzione degli oneri associati ai fondi stessi, mediante l'introduzione di disposizioni dirette ad evitare procedure amministrative o misure supplementari onerose relative alla commercializzazione transfrontaliera di tali fondi. In sede di negoziato al Consiglio - oltre a questi profili su cui il Governo si è pienamente conformato all'indirizzo parlamentare - sono stati disciplinati ulteriori aspetti, su cui invece l'atto di indirizzo non si era concentrato: tra questi, rilevano l'accesso al mercato (incluse le regole per la registrazione e per la commercializzazione dei fondi), le condizioni operative, la gestione dei rischi e della liquidità, nonché gli obblighi di vigilanza delle Autorità competenti. La posizione italiana ha supportato l'introduzione di criteri e regole analoghe a quelle disciplinate dalla direttiva 2011/61/UE (nota come AIFMD) in tema di fondi di investimento alternativi, quali la previsione di un capitale minimo iniziale, i criteri sull'adeguatezza patrimoniale e l'obbligo di investimento in assets liquidi. Il tutto al fine di stabilire, in linea con quanto previsto dalla Direttiva AIFM, un quadro regolamentare armonizzato, utile a definire un approccio uniforme verso i rischi connessi all'operatività dei fondi e al loro impatto sul mercato. Tale processo di revisione è in fase di approvazione da parte dei co-legislatori europei e dovrebbe concludersi con la pubblicazione del regolamento nei primi mesi del 2017.

In merito al regolamento (UE) 2016/1033 e alla direttiva (UE) 2016/1034 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 giugno 2016, pubblicati nella GUUE del 30 giugno 2016, recanti modifica del regolamento (UE) n. 600/2014 (c.d. MiFIR) e della direttiva 2014/65/UE (c.d. MiFID II), relativi ai mercati degli strumenti finanziari, si precisa quanto segue:

- il regolamento (UE) 2016/1033 e la direttiva (UE) 2016/1034 (c.d. quick fix) hanno come scopo principale quello del rinvio di un anno del termine di