

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVIII
n. 35

VI COMMISSIONE (FINANZE)

DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SU:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa a una strategia in materia di finanza digitale per l'UE (COM(2020) 591 final)

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE (COM(2020) 592 final)

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai mercati delle cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 (COM(2020) 593 final e Allegato)

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ad un regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla tecnologia di registro distribuito (COM(2020) 594 final)

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario e che modifica i regolamenti (CE) n. 1060/2009, (UE) n. 648/2012, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 909/2014 COM(2020) 595 final)

Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2006/43/EC, 2009/65/EC, 2009/138/EU, 2011/61/EU, EU/2013/36, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 e EU/2016/2341 (COM(2020) 596 final)

Approvato il 20 ottobre 2021

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminate, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, la Comunicazione relativa a una strategia in materia di finanza digitale per l'UE (COM(2020)591), la Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE (COM(2020)592), la Proposta di regolamento relativo ai mercati delle cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 (COM(2020)593 e Allegato), la Proposta di regolamento relativo ad un regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla tecnologia di registro distribuito (COM(2020)594), la Proposta di regolamento relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario e che modifica i regolamenti (CE) n. 1060/2009, (UE) n. 648/2012, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 909/2014 (COM(2020)595) e la Proposta di direttiva che modifica le direttive 2006/43/EC, 2009/65/EC, 2009/138/EU, 2011/61/EU, EU/2013/36, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 and EU/2016/2341 (COM(2020)596), presentate dalla Commissione europea il 24 settembre 2020;

premessi che:

la progressiva espansione del settore della finanza digitale è stata ulteriormente accelerata dalla pandemia di COVID-19, che sta rafforzando il passaggio ai pagamenti digitali e la trasformazione del settore bancario e finanziario, in larga misura dipendente ormai dalle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC);

l'utilizzo delle nuove tecnologie nel settore finanziario può comportare rischi per la stabilità finanziaria e la protezione dei consumatori, che potrebbero aumentare ulteriormente a causa della frammentazione del panorama normativo nell'UE e degli sviluppi disomogenei nella regolamentazione del settore a livello mondiale;

merita pertanto apprezzamento la definizione di un quadro regolatorio unitario per i mercati delle cripto-attività e nei confronti della cyberresilienza del settore finanziario, tenuto conto dei rischi di diversa natura esistenti in tale ambito e dell'ampia varietà di tipologie di attività esistenti;

considerato che:

le misure proposte dalla Commissione europea muovono dal lavoro svolto nel contesto del Piano d'azione per le tecnologie finanziarie del 2018 e dai pareri del 2019 dell'Autorità bancaria europea (ABE) e dell'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA), nonché da un'approfondita valutazione d'impatto condotta dalla Commissione;

l'iniziativa della Commissione si configura come un pacchetto di misure articolato, nel cui ambito la strategia in materia di finanza digitale, che prospetta una serie di azioni da qui al 2024 nell'ottica di promuoverne il potenziale e ridurre i rischi da essa derivanti, è collegata alla strategia in materia di pagamenti al dettaglio, volta a promuovere i pagamenti istantanei e le soluzioni di pagamento in tutta l'UE;

la proposta di regolamento relativo ai mercati delle cripto-attività (MiCA) reca una tassonomia delle cripto-attività, che necessiterebbe di una migliore esplicitazione, al fine di individuare più chiaramente l'ambito di applicazione ed evitare problemi interpretativi specie con riguardo alle diverse categorie di cripto-attività e alle « cripto-attività diverse dai *token* collegati ad attività e dai *token* di moneta elettronica »;

l'articolo 123, paragrafo 1, della proposta MiCA stabilisce che per le « cripto-attività diverse dai *token* collegati ad attività e dai *token* di moneta elettronica offerte al pubblico nell'Unione o ammesse alla negoziazione su una piattaforma di negoziazione di cripto-attività » prima della data di entrata in applicazione del regolamento, non sarà operativa la nuova disciplina (prevista dagli articoli da 4 a 14), che decorre 18 mesi dopo la data di entrata in vigore;

sono allo studio diverse iniziative a livello globale ed europeo per l'introduzione di valute digitali di banca centrale (*central bank digital currency*), di cui è opportuno valutare opportunità e rischi;

segnalato che:

risulterebbe opportuno valutare i rapporti tra cripto-attività e fiscalità, te-

nuto conto che in Italia non esistono disposizioni fiscali specifiche in materia ma norme di principio che identificano le tipologie di introiti sui quali occorre pagare le imposte sui redditi;

la sentenza 22 ottobre 2015, causa C-264/14, della Corte di giustizia dell'UE ha riconosciuto, agli effetti dell'IVA, che le operazioni che consistono nel cambio di valuta tradizionale contro unità della valuta virtuale (nella specie *bitcoin*) e viceversa, effettuate a fronte del pagamento di una somma corrispondente al margine costituito dalla differenza tra il prezzo di acquisto delle valute e quello di vendita praticato dall'operatore ai propri clienti, costituiscono prestazioni di servizio a titolo oneroso;

l'Agenzia delle entrate italiana rileva che, in assenza di una specifica normativa applicabile al sistema delle monete virtuali, la predetta sentenza costituisce necessariamente un punto di riferimento sul piano della disciplina fiscale applicabile alle monete virtuali e, nello specifico ai *bitcoin*;

rilevato che:

la proposta di regolamento relativo ad un regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla tecnologia di registro distribuito (*distributed ledger technology* – DLT) consente in via sperimentale (per una durata massima di cinque anni) la negoziazione e il regolamento delle operazioni in cripto-attività che rientrano nella legislazione dell'UE sui servizi finanziari;

la proposta di regolamento relativa alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario (DORA) introduce norme più rigorose in materia di gestione dei rischi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e segnalazione di incidenti ad esse connessi, nonché di sorveglianza sui fornitori di servizi;

l'ulteriore impulso alla diffusione di tecnologie digitali ha ampliato l'esposizione dei sistemi a minacce cibernetiche, accentuando anche l'interconnessione tra tali minacce e quelle di altra natura (c.d. « ibride »);

rilevata altresì l'opportunità di una valutazione complessiva delle proposte nor-

mative della Commissione, alla luce dell'esigenza di garantire la neutralità tecnologica;

preso atto delle relazioni trasmesse dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sui documenti;

preso atto, altresì, degli elementi di conoscenza e valutazione acquisiti nel corso dell'esame dei documenti;

rilevata, infine, la necessità che il presente documento conclusivo sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico,

esprime una

VALUTAZIONE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) l'ambito di applicazione della proposta di regolamento relativo ai mercati delle cripto-attività dovrebbe essere definito più puntualmente, al fine di meglio esplicitare le diverse sotto-categorie di attività ricomprese nello stesso, nonché distinguere tali attività e gli strumenti finanziari oggetto di disciplina della direttiva 2014/65/UE (MiFID II), anche demandando la specificazione a disposizioni normative di carattere secondario o, in una logica di compromesso, a orientamenti delle Autorità di vigilanza europee;

b) appare opportuno un puntuale inquadramento giuridico delle cripto-attività, prima di tutto sotto il profilo definitorio, tenuto conto altresì della necessità di individuare misure per il trattamento fiscale delle valute virtuali – anche ai fini delle imposte dirette – e di garantire un trattamento uniforme a livello europeo;

c) il nuovo regime di vigilanza e sanzionatorio sulle cripto-attività necessiterebbe di maggiore chiarezza circa la ripartizione di ruoli e responsabilità tra le autorità europee (ABE ed ESMA) e le autorità nazionali, in particolare nel caso dei *token* collegati ad attività significative, an-

che al fine di facilitare lo scambio di informazioni e il coordinamento operativo tra le diverse autorità incaricate della vigilanza sui singoli soggetti;

d) andrebbe attentamente valutato l'impatto della misura transitoria di cui all'articolo 123, paragrafo 1, della proposta di regolamento sulle cripto-attività, relativamente agli effetti che il diverso trattamento regolatorio delle attività negoziate o offerte al pubblico prima e dopo l'entrata in applicazione della nuova disciplina rischia di determinare, tenuto conto dell'esigenza di tutela di consumatori e investitori;

e) occorrerebbe inoltre valutare l'opportunità di introdurre specifiche disposizioni volte, per un verso, a vietare la circolazione di comunicazioni di *marketing* in assenza della pubblicazione di un *White paper*, e quindi di una puntuale informativa resa al mercato, e, per l'altro, a rafforzare i poteri delle autorità di vigilanza, attribuendo in particolare alle stesse il potere di sospendere e vietare la diffusione in tali casi delle comunicazioni di *marketing*;

f) appare altresì opportuno adottare, in considerazione della progressiva disintermediazione e della complessità del mercato delle cripto-attività, adeguate iniziative di educazione finanziaria, anche avvalendosi dei canali di comunicazione *social*, volte a favorire una partecipazione maggiormente consapevole dei risparmiatori e degli investitori ai mercati finanziari;

g) andrebbe valutata l'opportunità di un maggiore coordinamento tra la proposta di regolamento MiCA e il regime pilota, soprattutto con riferimento al rapporto tra il sistema multilaterale di negoziazione DLT (MTF DLT) e le piattaforme di negoziazione di cripto-attività di cui al citato regolamento;

h) la sperimentazione del regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla DLT dovrebbe essere inferiore a cinque

anni, alla luce delle dinamiche tecnologiche del settore, che sembrano contraddistinte da una rapida evoluzione e dalla necessità di un continuo adeguamento;

i) andrebbe valutata l'opportunità di estendere l'ambito di applicazione del regime pilota ad altri soggetti non ricompresi nella disciplina proposta, a condizione che siano autorizzati in via temporanea, e a ulteriori strumenti finanziari rispetto a quelli previsti, pur entro analoghi limiti di emissione;

j) nell'applicazione della proposta di regolamento relativo alla resilienza operativa digitale (DORA) dovrebbe essere garantito un giusto bilanciamento tra l'esigenza di rafforzare la sicurezza dei sistemi informativi e la riduzione dei costi e degli oneri amministrativi per gli operatori finanziari, specie di piccole dimensioni, ad esempio per quanto concerne i test di resilienza operativa digitale, attraverso l'efficace applicazione del criterio di proporzionalità, tenendo in considerazione non soltanto fattori legati alla dimensione delle entità finanziarie, ma anche fattori legati al relativo rischio;

k) andrebbe valutata l'opportunità di assicurare un maggior coordinamento con la direttiva (UE) 2016/1148 recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione (cd. direttiva NIS), nonché una migliore cooperazione tra le autorità competenti nell'ambito del regolamento DORA e gli organismi esistenti nell'ecosistema NIS, in particolare in caso di incidenti connessi alle tecnologie di informazione e comunicazione;

l) circa il nuovo quadro di sorveglianza sui fornitori terzi di servizi di TIC disciplinato dalla proposta DORA, potrebbe essere opportuno chiarire meglio il ruolo delle diverse autorità di vigilanza, europee e nazionali, salvaguardando i poteri delle autorità nazionali e settoriali competenti.

