

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVIII  
n. 144

## **RISOLUZIONE DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(Finanze e tesoro)

(*Estensore* SCIASCIA)

*approvata nella seduta antimeridiana del 14 marzo 2012*

SULLA

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL CONSIGLIO CONCERNENTE UN  
SISTEMA COMUNE D'IMPOSTA SULLE TRANSAZIONI FINAN-  
ZIARIE E RECANTE MODIFICA DELLA DIRETTIVA 2008/7/CE  
(COM(2011) 594 DEFINITIVO)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento*

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 20 marzo 2012**  
—————

**INDICE**

Testo della risoluzione .....	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	»	5

La 6<sup>a</sup> Commissione, esaminata ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento la proposta di direttiva COM (2011) 594 definitivo del Consiglio concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie e recante modifica della direttiva 2008/7/CE, sottoposta al parere motivato sulla sussidiarietà;

esprime in premessa la convinzione che l'efficacia dell'imposta sulle transazioni finanziarie è direttamente condizionata all'introduzione di un'analogia misura, a livello globale, negli altri ordinamenti giuridici: prendendo atto dell'orientamento espresso anche di recente dal presidente del Consiglio, senatore Monti (con riferimento alla lettera indirizzata alla Presidenza danese insieme ad altri capi di Governo in materia), la Commissione sollecita il Governo italiano e le autorità comunitarie a inserire la questione della tassazione delle transazioni finanziarie tra gli argomenti di discussione della prossima riunione dei capi di Stato e di Governo del vertice G20.

Considerato che

la proposta di direttiva tende a introdurre nel sistema finanziario europeo l'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF) per assoggettare a tassazione le operazioni finanziarie poste in essere da qualificati soggetti nell'ambito dell'Unione;

la proposta, come noto, ha dato origine ad un acceso dibattito tra sostenitori e detrattori della nuova imposizione: i primi ritengono che gli obiettivi che si prefigge di raggiungere la nuova imposizione (raccogliere un significativo contributo dal settore finanziario ad ausilio anche del gettito fiscale europeo, stabilizzare i mercati, evitare doppie imposizioni, eccetera) siano di gran lunga superiori agli elementi negativi indicati da chi si oppone all'introduzione dell'ITF, che si sostanziano essenzialmente nel principio secondo cui i capitali migrano dove trovano minori imposizioni – *rectius* tassazione – e, soprattutto, minori controlli;

ad avviso di coloro che osteggiano la nuova imposizione solo una imposta globale (da applicarsi tendenzialmente in tutti gli ordinamenti), così come prevista dal prof. J. Tobin, potrebbe esplicare effetti positivi.

Preso atto inoltre di tutte le indicate posizioni, nonché della dichiarazione, rilevante, del commissario europeo per la fiscalità secondo cui la migrazione dei capitali sarebbe quasi impossibile in quanto il «principio di

residenza» contenuto nella proposta comporta che i possibili «elusori» dell'ITF dovrebbero però rinunciare *in toto* al mercato europeo, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni.

1. Appare opportuno ribadire che anche le transazioni sugli strumenti derivati e strutturati, nonché le «contrattazioni ad alta frequenza» (*high frequency trading*, di cui viene stimata, nei documenti comunitari di valutazione di impatto della proposta, una percentuale tra il 20 e il 40 per cento del totale degli scambi) rientrano nella fattispecie imponibile della nuova imposta; la Commissione ritiene inoltre necessario che tra le fattispecie imponibili siano ricomprese anche le transazioni su valute nei mercati a pronti.

2. Al fine di rafforzare in termini di equità il prelievo in commento, appare opportuno prevedere un significativo inasprimento delle aliquote ove le controparti delle operazioni tassate abbiano sede in Paesi a fiscalità privilegiata (cosiddetti paradisi fiscali).

3. Appare opportuno prevedere che una parte rilevante delle risorse reperite dall'ITF affluiscono nel fondo ESM (*European Stability Mechanism*) che verrà istituito nel luglio del corrente anno; la restante parte sia utilizzata, in ambito comunitario, per finanziare iniziative e progetti a sostegno della crescita con particolare riferimento al campo della ricerca scientifica, dei cambiamenti climatici e per finanziare interventi a sostegno della domanda, con particolare riferimento alle condizioni delle fasce economicamente più deboli; da ultimo, una quota delle risorse sia destinata alla riduzione del prelievo fiscale degli Stati membri.

4. Appare inoltre necessario prevedere l'esenzione per le transazioni poste in essere dai piccoli risparmiatori, che il più delle volte non hanno intento speculativo, ad esempio gli investimenti obbligazionari di limitate dimensioni; l'esenzione potrebbe essere prevista cioè per le transazioni che non superino un determinato importo che potrebbe essere, a titolo esemplificativo, sino a cinquantamila euro.

5. La Commissione fa integralmente proprie infine le osservazioni espresse sulla proposta in titolo dalla Commissione politiche dell'Unione europea del Senato in data 30 novembre 2011.

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: DIVINA)

30 novembre 2011

La Commissione, esaminato l'atto COM(2011) 594 definitivo,

avuto riguardo agli esiti della consultazione pubblica svoltasi tra il febbraio e l'aprile del 2011;

condivise le finalità di: migliorare l'efficienza e la stabilità del settore finanziario, così da scoraggiare le attività rischiose e istituendo, nel contempo, una nuova fonte di entrate; assicurare l'equa partecipazione del settore finanziario al risanamento dei conti pubblici, a contropartita del sostegno ricevuto da alcuni Governi a seguito della crisi; assoggettare a tassazione attività in gran parte esenti dall'imposta sul valore aggiunto (articolo 135, paragrafo 1, della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006);

apprezzata l'intenzione della Commissione europea di far confluire gli introiti derivanti dalla tassa in oggetto nel sistema delle risorse proprie, ribadita da ultimo nella proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione della risorsa propria basata sull'imposta sulle transazioni finanziarie (COM(2011) 738 definitivo), in cui si precisa che «l'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF) potrebbe costituire un nuovo flusso di entrate, tale da ridurre i contributi attuali degli Stati membri, dare agli Stati membri un maggiore margine di manovra e contribuire allo sforzo generale di risanamento di bilancio»;

valutate le dichiarazioni finali del G20 di Cannes, del 4 novembre 2011 («Costruire il nostro comune futuro: azione collettiva rinnovata a beneficio di tutti», paragrafo 82), in cui ci si limita a «prendere atto» delle iniziative intraprese da alcuni Stati per applicare una tassazione al settore finanziario, «inclusa una tassa sulle transazioni finanziarie», e che riflettono quindi l'avvio, anche in tale sede, di un confronto in merito;

considerato che, secondo stime della Commissione europea, dall'applicazione della tassa si otterrebbe un gettito complessivo di circa 57 miliardi di euro al livello dell'Unione, di cui circa 5 o 6 miliardi esigibili in Italia;

considerato, altresì, che il contributo nazionale dell'Italia al bilancio dell'Unione europea, *sub species* di risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (pari per il 2010 a più di 11 miliardi euro) verrebbe, in

applicazione del nuovo sistema delle risorse proprie, decurtato del gettito derivante dalla nuova risorsa, liberando in tal modo – sotto un profilo strutturale – risorse utilizzabili per altre finalità;

valutate da ultimo le ulteriori precisazioni fornite dal Commissario per il mercato interno e i servizi, nell'audizione tenutasi il 24 novembre 2011 innanzi alle competenti Commissioni del Senato e della Camera,

formula, per quanto di competenza, osservazioni non ostanti, con i seguenti rilievi:

1. appare necessario un chiarimento su quale sia la base giuridica prevalente ed effettiva che legittima l'intervento dell'Unione europea, in quanto il paragrafo 3.1 della relazione all'atto COM(2011) 594 e il suo preambolo citano l'articolo 113 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (titolo VII, capo 2, Disposizioni fiscali), mentre il paragrafo 3.2 del SEC(2011) 1103 aggiunge anche l'articolo 115 (titolo VII, capo 3, Ravvicinamento delle legislazioni);

2. con riferimento al principio di sussidiarietà, si evidenzia come:

– la circostanza, riportata dalla Commissione, per cui alcuni Stati membri hanno introdotto forme di prelievo sugli enti finanziari o stiano valutando la possibilità di farlo rende necessario l'intervento dell'Unione nella misura in cui la mancanza di coordinamento tra i sistemi di tassazione comporta distorsioni della concorrenza tali da accrescere i rischi di delocalizzazione delle attività finanziarie, all'interno o all'esterno dell'Unione;

– l'istituzione di un'imposta sulle transazioni finanziarie costituirebbe un valore aggiunto per l'Unione, che beneficerebbe di una maggiore razionalizzazione del mercato finanziario, oltre che degli ingenti introiti derivanti dalla tassa. Tale valore aggiunto potrebbe, però, essere inficiato dal possibile effetto di delocalizzazione dei flussi finanziari verso mercati non soggetti all'imposta, pericolo eliminabile solo ricorrendo a forme concordate di tassazione globale. In quest'ottica, la misura proposta dalla Commissione europea può precludere – ma non deve prescindere da – l'avvio di negoziati, in sede di G20, per giungere alla definizione di un'imposta globale.

In attesa di tale auspicabile evoluzione, nell'ottica della massimizzazione del valore aggiunto per l'Unione, si invita la Commissione europea a:

a) valutare l'ipotesi di modulare il livello di tassazione delle transazioni finanziarie anche in funzione di elementi quali, ad esempio:

– il grado di rischio, penalizzando quelle aventi natura unicamente – o prevalentemente – speculativa. Ad esempio, con riferimento ai contratti derivati, si potrebbe ulteriormente differenziare il caso di contratti tesi alla copertura del rischio da quelli in cui prevalgono finalità meramente speculative;

– il numero e la tipologia delle operazioni poste in essere quotidianamente da un medesimo soggetto o da soggetti tra loro collegati, scorag-

giando così anche il cosiddetto *high frequency trading*, di cui viene stimata dal SEC(2011) 1102, vol. 12, una percentuale variabile tra il 20 e il 40 per cento del totale scambiato;

– eventualmente, la natura delle sedi di negoziazione in cui avvengono gli scambi, applicando un'imposta maggiorata per quelle che forniscono minori requisiti di trasparenza. In tal senso, appare possibile un coordinamento con la revisione della direttiva MIFID (direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004);

– i soggetti che effettuano le operazioni, dovendosi preferire un minor impatto dell'imposta o al limite una zona di non applicazione per gli operatori occasionali;

– la natura dell'oggetto di economia reale delle transazioni, favorendo – ove possibile sotto un profilo tecnico – quelle relative ad ambiti coerenti con gli obiettivi del quadro finanziario pluriennale dell'Unione;

b) verificare la possibilità, eventualmente tramite accordi specifici, di coinvolgere i Paesi aderenti allo Spazio economico europeo;

3. avuto riguardo al principio di proporzionalità, la proposta appare congrua rispetto agli obiettivi che intende perseguire nei limiti precisati nel paragrafo relativo al principio di sussidiarietà;

4. in relazione al sistema di deleghe ipotizzato dalla proposta, ai sensi dell'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, «gli elementi essenziali di un settore sono riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere»:

si ritiene che l'articolo 11, paragrafo 2, della proposta, in virtù del quale la Commissione europea può specificare con atti delegati le misure che gli Stati membri devono porre in essere per prevenire l'evasione, l'evasione e l'abuso, costituisca «elemento essenziale».

La repressione degli abusi fiscali è, infatti, essa stessa «elemento essenziale» della disciplina dell'imposizione fiscale, che peraltro, in virtù del principio di legalità, è più corretto sia regolata tramite atti legislativi di rango primario. Sarebbe dunque opportuno che tali misure siano individuate direttamente nell'atto legislativo.

5. Si segnala, infine, che l'articolo 1, paragrafo 1, della proposta prevede che: «La presente direttiva stabilisce il sistema comune per l'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF)». Si suggerisce di valutare l'opportunità di sostituire, nella versione in lingua italiana della proposta, il termine «stabilisce» con il termine «istituisce».

