OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento

(Estensore: DIVINA)

Roma, 30 novembre 2011

Osservazioni sull'atto:

Proposta di direttiva Consiglio concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie e recante modifica della direttiva 2008/7/CE (COM(2011) 594 definitivo)

La 14ª Commissione permanente, 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, direttiva 2006/112/CE);

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, del 9 novembre 2011), 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;

Al Presidente
della 6ª Commissione permanente
S E D E

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 ostative, 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 (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 preludere – 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, scoraggiando così anche il cd. *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;

- 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, *«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'elusione 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"*.

Sergio Divina