

PARERI

COMITATO DELLE REGIONI

94a SESSIONE PLENARIA DEL 15 E 16 FEBBRAIO 2012

Parere del Comitato delle regioni su «Un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie»

(2012/C 113/03)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- accoglie con favore la presentazione, da parte della Commissione, della proposta di direttiva del Consiglio concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie nell'Unione europea, già richiesta dal CdR nel suo programma di lavoro 2011;
- giudica inoltre l'introduzione di un sistema europeo d'imposta sulle transazioni finanziarie un altro, importante passo avanti verso il ripristino, necessario e urgente, delle prerogative della politica democratica rispetto alle gravi discrepanze verificatesi nel funzionamento dei mercati finanziari;
- evidenzia che l'imposta sulle transazioni finanziarie è un importante strumento per far sì che il settore finanziario concorra ad assicurare una maggiore solidarietà ed equità e per contenere la speculazione, come osservato dal CdR nel suo parere sul nuovo quadro finanziario pluriennale post 2013;
- sostiene l'obiettivo di un'applicazione all'intera Unione dell'armonizzazione prevista, e chiede che, nel caso in cui ciò non risulti fattibile, malgrado tutti gli sforzi, si introduca immediatamente un sistema europeo d'imposta sulle transazioni finanziarie mediante lo strumento di una cooperazione rafforzata, che comprenda quanto meno i paesi della zona euro.

Relatore	Ralf CHRISTOFFERS (DE/PSE), ministro per gli Affari economici ed europei del Land Brandeburgo
Testo di riferimento	Proposta di direttiva del Consiglio concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie e recante modifica della direttiva 2008/7/CE COM(2011) 594 final

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

Messaggio politico generale

1. accoglie con favore la presentazione, da parte della Commissione, della proposta di direttiva del Consiglio concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie nell'Unione europea, già richiesta dal CdR nel suo programma di lavoro 2011;

2. ravvisa in tale proposta un segnale politico forte della volontà e della capacità dell'Unione di far fronte alla sfida di un mercato finanziario globalizzato e di rafforzare durevolmente il potenziale delle economie nazionali per il bene degli Stati membri così come dei cittadini dell'Unione;

3. giudica inoltre l'introduzione di un sistema europeo d'imposta sulle transazioni finanziarie un altro, importante passo avanti verso il ripristino, necessario e urgente, delle prerogative della politica democratica rispetto alle gravi discrepanze verificatesi nel funzionamento dei mercati finanziari;

4. evidenzia che l'imposta sulle transazioni finanziarie è un importante strumento per far sì che il settore finanziario concorra ad assicurare una maggiore solidarietà ed equità e per contenere la speculazione, come osservato dal CdR nel suo parere sul nuovo quadro finanziario pluriennale post 2013;

5. richiama l'attenzione sulla valutazione d'impatto della Commissione europea pubblicata nel settembre 2011 e sui modelli dinamici stocastici di equilibrio generale (DGSE) altamente imprecisi applicati; evidenzia il fatto che la valutazione d'impatto della Commissione non giunge a conclusioni certe, ma tende a mantenere il discorso vago e irrisolto, lasciando aperte varie opzioni; ne desume che la valutazione d'impatto della Commissione europea sia parziale e imprecisa; accoglie favorevolmente l'impegno della Commissione a realizzare una nuova valutazione d'impatto;

6. sottolinea le evidenti carenze nel sistema britannico dell'imposta di bollo, in particolare per quanto riguarda l'immunità del sistema contro la delocalizzazione delle transazioni e il forte incentivo dato allo spostamento verso gli strumenti derivati.

Quadro giuridico generale

7. condivide con la Commissione l'idea che, la pluralità di misure fiscali nazionali non coordinate richieda, per prevenire

una frammentazione del mercato interno dei servizi finanziari, un'armonizzazione, necessaria ai fini del buon funzionamento del mercato interno in questo settore e per evitare distorsioni della concorrenza;

8. approva l'approccio adottato dalla Commissione, che si prefigge di armonizzare il sistema:

— tassando gli enti finanziari in modo appropriato in relazione agli altri settori dell'economia e ai costi dell'attuale crisi;

— creando incentivi fiscali che, dissuadendo gli operatori dei mercati finanziari dal compiere transazioni inopportune per l'economia nel suo insieme, contribuiscano a evitare crisi future;

9. sostiene l'obiettivo di un'applicazione all'intera Unione dell'armonizzazione prevista, e chiede che, nel caso in cui ciò non risulti fattibile, malgrado tutti gli sforzi, si introduca immediatamente un sistema europeo d'imposta sulle transazioni finanziarie mediante lo strumento di una cooperazione rafforzata, che comprenda quanto meno i paesi della zona euro;

10. considerata la straordinaria urgenza di introdurre un sistema europeo comune d'imposta sulle transazioni finanziarie, invita gli organi legislativi dell'UE ad impegnarsi, con il necessario rigore e in modo politicamente responsabile, per una rapida conclusione della procedura legislativa;

11. si rallegra per il fatto che, in virtù dell'obbligo per la Commissione di trasmettere una relazione periodica sull'applicazione della direttiva, questa sia soggetta a una procedura di revisione costante e strutturata; a tale proposito, deplora che quest'obbligo valga solo nei confronti del Consiglio, in quanto tale limitazione è in contrasto col ruolo svolto dal Parlamento europeo nella procedura legislativa seguita per la direttiva, adottata dal Consiglio con la partecipazione del PE; ravvisa inoltre in tale limitazione anche una svalutazione del ruolo del Comitato delle regioni, in quanto assemblea politica degli enti locali e regionali dell'Unione europea, e del Comitato economico e sociale europeo, il cui compito principale, ai sensi dei Trattati, consiste nell'assistere coi loro pareri gli organi legislativi;

12. segnala la necessità di tenere in considerazione anche le possibili ripercussioni dell'introduzione dell'ITF sulle entrate fiscali dei comuni e delle regioni.

Oggetto e ambito di applicazione dell'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF)

13. condivide il principio per cui l'obbligo fiscale sussiste nei confronti dello Stato di stabilimento dell'ente finanziario: questo principio normativo, infatti, riduce le possibilità di elusione fiscale e rispecchia i legami tra i mercati finanziati e l'economia reale meglio di quanto farebbe quello che collega l'obbligo fiscale al luogo della transazione; fa presente la necessità di introdurre inoltre norme volte a impedire o arginare anche le elusioni fiscali realizzate mediante la delocalizzazione o la creazione di spin-off;

14. propone che i termini "istituzioni finanziarie" e "strumenti finanziari" vengano definiti con esattezza;

15. condivide l'estensione dell'ambito di applicazione dell'ITF, che copre praticamente tutte le transazioni con strumenti finanziari di ogni tipo, compresi eventuali sostituti ed eventuali transazioni fuori borsa (*over the counter* - OTC);

16. condivide l'esenzione dall'ITF delle transazioni sui mercati primari, che consente di limitare gli effetti indesiderati dell'imposta sull'economia reale. Nel contempo, però, deplora che le transazioni sui mercati secondari dei titoli pubblici non beneficino anch'esse di tale esenzione: questa, infatti, sembra imporsi per motivi di politica di bilancio, considerato il fatto che i poteri pubblici devono, nell'interesse di una sana gestione finanziaria, ricorrere anche a strumenti finanziari negoziati sui mercati secondari;

17. deplora che non tutti i tipi di transazioni su valute siano assoggettati all'ITF, dato che in tal modo si perde un notevole potenziale di gettito e un importante effetto regolatore; ritiene in particolare che la tassazione delle transazioni su valute nel quadro di un ampio regime impositivo sulle transazioni finanziarie non sia in contrasto con il principio della libera circolazione dei capitali, dato che l'ITF, in ragione del suo ampio campo d'applicazione, non colpirebbe affatto l'operazione su valuta nella sua specificità transfrontaliera bensì soltanto nella sua qualità di transazione finanziaria, alla stregua di ogni altra transazione finanziaria;

18. ritiene che gli istituti di credito speciali che prestano soltanto al settore pubblico debbano essere esenti dall'imposta sulle transazioni finanziarie.

Base imponibile, struttura e livello delle aliquote dell'ITF

19. plaude, in linea di principio, al metodo proposto per la determinazione della base imponibile, compreso il ricorso all'ammontare nozionale come base imponibile per i derivati; nel contempo, però, ravvisa la necessità di ulteriori chiarimenti, in particolare riguardo ai modi di contrastare il pericolo concreto che, nei derivati complessi, tale ammontare venga artatamente ridotto;

20. accoglie con favore il fatto che la direttiva proposta fissi solo aliquote minime, consentendo così agli Stati membri di fissarne di più elevate, in quanto espressione particolarmente significativa dell'idea di sussidiarietà; ricorda al tempo stesso che bisognerà verificare attentamente se aliquote più elevate in

alcuni Stati membri non conducano proprio a quella dannosa concorrenza fiscale tra Stati membri che la direttiva dovrebbe prevenire;

21. fa presente la necessità di assicurare, sul piano sostanziale, la parità di trattamento di tutti gli strumenti finanziari soggetti a tassazione, tenendo conto tuttavia delle effettive differenze in modo da evitare di creare involontariamente incentivi all'elusione dell'imposta e da tenere nel dovuto conto il principio dell'equità fiscale; chiede pertanto con forza che le aliquote fiscali applicate alle azioni, alle obbligazioni e ai derivati vengano riesaminate in particolare sotto tale aspetto.

Pagamento dell'ITF

22. esprime riserve riguardo all'attribuzione alla Commissione del potere di adottare atti delegati ai sensi dell'articolo 290 TFUE per specificare le misure che gli Stati membri devono intraprendere per prevenire l'evasione, l'elusione e l'abuso. Tali misure, intese a garantire l'effettiva applicazione della direttiva, rientrano infatti nella sfera di competenza degli Stati membri, i quali, ai sensi dell'articolo 291, paragrafo 1, TFUE, adottano tutte le misure necessarie per l'attuazione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione, ed è solo allorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione di tali atti che bisognerebbe attribuire un potere corrispondente alla Commissione; nel qual caso, tuttavia, lo strumento previsto dal Trattato sarebbe l'adozione di atti di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 TFUE; tuttavia questioni di basilare importanza, in particolare quelle che riguardano le disposizioni in materia di sanzioni penali devono sostanzialmente di competenza degli Stati membri;

23. pone l'accento sul fatto che la necessità e l'efficacia delle misure adottate dalla Commissione nell'esercizio dei poteri ad essa conferiti dovrebbe anche rientrare obbligatoriamente nell'oggetto della relazione periodica della Commissione sull'applicazione della direttiva.

Impiego del gettito dell'ITF

24. si pronuncia fin d'ora a favore dell'integrazione di tale imposta come nuova categoria nel sistema delle risorse proprie dell'Unione nonché della ripartizione del relativo gettito, secondo una proporzione prestabilita, tra l'Unione e gli Stati membri che la riscuotono; di conseguenza, i contributi degli Stati membri al suddetto sistema potrebbero essere ridotti in proporzione all'importo del gettito ricavato dall'Unione da questa nuova categoria di risorse proprie.

Necessità di misure supplementari

25. ritiene necessaria, al di là dell'introduzione di un sistema europeo d'imposta sulle transazioni finanziarie, una riforma globale dei mercati finanziari, che possa servire a contrastare gli eventuali effetti negativi di questi ultimi nei confronti dell'economia reale;

26. osserva che, per questo motivo, sarebbe auspicabile garantire un'adeguata raccolta e gestione delle informazioni generate dall'ITF;

27. è convinto che, per far fronte alla sfida di garantire il buon funzionamento sia del mercato interno che dell'unione economica e monetaria con una moneta unica, siano necessarie e urgenti misure supplementari che oltrepassino l'ambito della politica finanziaria, e vadano da un deciso rafforzamento del coordinamento europeo delle politiche economiche e di bilancio nazionali fino all'istituzionalizzazione di una *governance* economica a livello europeo efficace e dotata di sufficiente legittimazione democratica;

28. è dell'avviso che, oltre al suddetto approccio a livello europeo, sia necessaria un'azione coordinata a livello mondiale, e invita pertanto l'Unione e gli Stati membri a impegnarsi sul piano internazionale, nelle relazioni esterne con i paesi terzi, e segnatamente con tutti gli altri Stati del G-20, per una riforma delle regole dei mercati finanziari che includa anche una tassazione globale delle transazioni finanziarie.

II. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

Emendamento 1

Articolo 1, paragrafo 4, lettera d)

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del CdR
(d) le transazioni con le banche centrali degli Stati membri.	(d) le transazioni con <u>gli Stati membri</u> , le banche centrali degli Stati membri, <u>gli enti regionali o locali o gli altri enti pubblici degli Stati membri, o ancora con altri organismi di diritto pubblico.</u>

Emendamento 2

Articolo 16

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del CdR
Ogni cinque anni, e per la prima volta entro il 31 dicembre 2016, la Commissione invia al Consiglio una relazione sull'applicazione della presente direttiva e, ove opportuno, una proposta di modifica della stessa.	Ogni cinque anni, e per la prima volta entro il 31 dicembre 2016 <u>2016</u> , la Commissione invia <u>al Parlamento europeo</u> e al Consiglio una relazione sull'applicazione della presente direttiva e, ove opportuno, una proposta di modifica della stessa. <u>Essa trasmette la relazione per conoscenza al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.</u>
La relazione della Commissione esamina almeno l'impatto dell'ITF sul corretto funzionamento del mercato interno, sui mercati finanziari e sull'economia reale e rende conto dei progressi sul fronte della tassazione del settore finanziario nel contesto internazionale.	La relazione della Commissione esamina almeno l'impatto dell'ITF sul corretto funzionamento del mercato interno, sui mercati finanziari e sull'economia reale e rende conto dei progressi sul fronte della tassazione del settore finanziario nel contesto internazionale. <u>Essa contiene anche una valutazione degli atti adottati dalla Commissione nell'esercizio delle competenze conferitele per assicurare condizioni uniformi di esecuzione della direttiva.</u>

Bruxelles, 15 febbraio 2012

*La presidente
del Comitato delle regioni*
Mercedes BRESSO