

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3740

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SARUBBI, ZACCHERA, GALLETTI, EVANGELISTI, ANGELA NAPOLI, BARBI, BOSSA, DI STANISLAO, RENATO FARINA, GASBARRA, GOZI, MOGHERINI REBESANI, MURER, PEDOTO, PEZZOTTA, RUBINATO, TOUADI

Istituzione di un'imposta sulle transazioni finanziarie in favore di interventi di solidarietà nazionale e internazionale

Presentata il 30 settembre 2010

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel corso dell'ultimo decennio abbiamo assistito a notevoli cambiamenti nello scenario dell'economia mondiale e la crisi dei mercati finanziari di tutti i Paesi ne è la drammatica testimonianza.

Secondo autorevoli esponenti della comunità accademica e importanti istituzioni internazionali come le Nazioni Unite o la Banca mondiale, le più rilevanti trasformazioni si sono registrate nel campo della finanza e della distribuzione del reddito.

L'accelerazione dei processi di deregolamentazione finanziaria è stata accompagnata da fenomeni di instabilità sempre più appariscenti, soprattutto in campo valutario. La combinazione tra instabilità

finanziaria e impotenza della politica economica, se non in alcuni casi l'assenza di una condivisione di quest'ultima a livello sovranazionale, ha notevolmente contribuito al verificarsi di un divario preoccupante dei redditi tra Paese e Paese e all'interno degli stessi singoli Paesi.

L'esplosione della crisi economico-finanziaria internazionale ha evidenziato le numerose debolezze dell'attuale sistema, ponendo con forza la necessità di adottare misure e politiche in ambito fiscale e finanziario in grado di stabilizzare il sistema bancario, rilanciare l'economia reale e coprire i costi della crisi.

L'impatto della crisi a livello globale sulle già fragili economie dei Paesi in via di sviluppo e del terzo mondo rischia di

essere più vistoso rispetto alle conseguenze negative prodotte sui sistemi di *welfare* e sui livelli occupazionali dei Paesi occidentali.

Nei Paesi in via di sviluppo, infatti, la crisi finanziaria arriva immediatamente dopo la crisi agricola, quella alimentare e quella climatica del 2007-2008, traducendosi in un aumento di 260 milioni di poveri, che si aggiungono agli 800 milioni che già vivono con meno di 2 dollari al giorno. In conseguenza della crisi gli aiuti pubblici allo sviluppo, stanziati dai Paesi più avanzati e già fortemente inadeguati alle necessità del sud del mondo, sono stati drasticamente ridotti.

Le misure fino ad oggi adottate per arginare la crisi globale appaiono inadeguate e insufficienti. È sempre più sentita l'esigenza di conferire alla politica nuovi impulsi, nazionali e sovranazionali, di controllo e di governo dei mercati. Un'esigenza così forte da aver indotto i premi Nobel per l'economia Amartya Sen e Joseph Stiglitz a invocare una riforma radicale dell'ordine monetario mondiale, una riforma che prenda «esplicitamente le distanze dall'architettura ereditata da Bretton Woods», ormai inadeguata a soddisfare sia le esigenze di stabilizzazione dell'economia mondiale che la domanda di giustizia sociale che sempre più imponente sta emergendo da tutti gli angoli del mondo.

Un primo passo nella direzione del cambiamento è stato individuato nell'introduzione di un'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF), comunemente nota come *Financial Transaction Tax* (FTT), avanzata dagli stessi economisti e su cui converge ormai il consenso di autorevoli organismi internazionali e di molti Paesi membri dell'Unione europea, come Francia, Belgio e Germania. La Francia e il Belgio hanno già in parte adottato tale tassazione, mentre in Germania e in Austria il dibattito vede avvicinarsi posizioni favorevoli di esponenti di tutti gli schieramenti politici.

Anche se tasse di questo tipo già esistono in alcuni Paesi l'idea di adottarle su scala globale si sta facendo sempre più strada tra i *leader* di molti Paesi europei

e in seno ad autorevoli organismi internazionali.

Si stima che tassando dello 0,05 per cento (un valore intermedio nella forbice tra le proposte più severe che puntano allo 0,1 e le più morbide che propongono lo 0,01) ogni compravendita di titoli e di strumenti finanziari nella sola Unione europea si potrebbe registrare un gettito tra i 163 e i 400 miliardi di dollari annui, mentre a livello mondiale il gettito sarebbe compreso tra 400 e 946 miliardi di dollari l'anno. Cifre importanti, che permetterebbero agli Stati di colmare gradualmente quelle voragini che si sono aperte nei conti pubblici con i salvataggi delle grandi banche e con le misure di sostegno all'economia rese necessarie per contrastare la pesante crisi economica provocata dagli eccessi della finanza speculativa.

La proposta di una ITF, se realizzata in modo appropriato, potrebbe contribuire a coprire i costi generati dalla crisi, rappresentando un'efficace misura per frenare le attività speculative, senza colpire l'economia reale, e un utile strumento per reperire risorse da destinare allo sviluppo. Un tale prelievo fiscale colpirebbe le operazioni a breve termine, maggiormente inclini a scopi speculativi e responsabili dell'instabilità dei prezzi.

Anche la preoccupazione per l'inadempienza degli impegni presi da molti Stati, tra i quali l'Italia, in ambito internazionale sulla lotta alla povertà, sollecita una riconsiderazione della proposta di tassazione sulle transazioni finanziarie, quale utile strumento volto ad aumentare le risorse disponibili per lo sviluppo e per il raggiungimento degli obiettivi del Millennio che, in assenza di risorse economiche addizionali, rischiano di essere completamente disattesi.

Come rivela il nuovo Rapporto pubblicato da *Concord*, la confederazione europea delle organizzazioni non governative (ONG) di sviluppo, gli Stati membri dell'Unione europea stanno mancando gli obiettivi dell'aiuto pubblico mettendo a repentaglio gli sforzi internazionali volti a raggiungere gli obiettivi di sviluppo del Millennio. Secondo la tabella di marcia

prevista per il raggiungimento di tali obiettivi, l'aiuto europeo è inferiore a 19 miliardi di euro rispetto a quanto promesso ai Paesi in via di sviluppo entro il 2010 e che corrispondono a più della metà dei 32 miliardi di euro annui stimati per raggiungere il solo obiettivo sulla fame. Tenendo conto che l'Unione europea rappresenta il 50 per cento dell'aiuto globale, il recupero di risorse addizionali offrirebbe anche un'opportunità per l'Unione di recuperare e riassumere su tali interventi la sua tradizionale *leadership*.

Molti Stati e istituzioni internazionali hanno deciso di valutare la portata e l'implementazione di una ITF. Lo stesso Fondo monetario internazionale, da sempre contrario a tassare le operazioni finanziarie, ora riconosce la necessità di porre dei vincoli ai flussi di capitali, anche con tassazioni analoghe alla cosiddetta « *Tobin Tax* » o alla sua variante « *Spahn Tax* ».

Nel settembre 2009, a Pittsburgh, il G20 ha approvato una risoluzione per affidare al Fondo monetario internazionale il compito di elaborare un piano per una tassazione delle transazioni finanziarie che assicuri il contributo del settore finanziario alle misure per combattere la crisi economica globale.

Il *Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development*, che comprende oltre 50 Paesi di diversi continenti, ha deciso di creare un gruppo di lavoro per studiare proposte da sottoporre in tutti i principali forum internazionali. Il 22 ottobre 2009 è stata creata a Parigi la *Task Force on International Financial Transactions for Development*, che comprende 12 Paesi, tra cui anche l'Italia, per studiare la fattibilità di una imposta ITF.

La *Commission of Experts of the International Financial and Monetary System* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite — conosciuta come « Commissione Stiglitz » — ha menzionato la ITF come un modo per rendere più stabile e prevedibile la finanza per lo sviluppo e per stabilizzare i mercati finanziari.

Il 16 dicembre 2009 il Consiglio economico e sociale europeo ha adottato il

parere denominato « Aiutare i paesi in via di sviluppo nel far fronte alla crisi », nel quale si raccomanda la tassazione delle transazioni finanziarie. A febbraio 2010 nel Regno Unito una coalizione guidata dal sindacato britannico TUC e dalle maggiori organizzazioni della società civile internazionale (*Oxfam*, *ActionAid*, *Save the Children* eccetera) ha lanciato la campagna *Stamp Out Poverty*, per garantire il sostegno popolare e dei *media* a una tassazione delle transazioni finanziarie. Anche in Italia una larga coalizione di associazioni e la sezione italiana di « *Social Watch* », hanno lanciato la « Campagna per la riforma della Banca mondiale », collegata con l'analoga campagna internazionale « *Make Finance Work* » che sollecita i capi di Stato e di Governo del G20 a concordare una ITF.

Il 3 marzo 2010 il Parlamento europeo ha approvato la risoluzione (2010)0056 sulla « Tassazione delle transazioni finanziarie e la sua efficace applicazione » chiedendo alla Commissione di elaborare, in vista del prossimo vertice del G20, una valutazione d'impatto della tassazione delle operazioni finanziarie a livello mondiale, « esaminandone vantaggi e svantaggi ».

Il 10 marzo 2010 anche la Confederazione europea dei sindacati, nella risoluzione adottata su « Crisi economica: nuove fonti di finanziamento » ha chiesto alle istituzioni europee e agli Stati membri di perseguire una posizione comune per la tassazione delle transazioni finanziarie.

La ITF non è la panacea. È uno strumento operativo di cui ormai conosciamo i limiti, ma anche le oggettive potenzialità. A differenza della « *Tobin Tax* » e delle sue successive varianti che si riferiscono ai soli scambi di valuta, la ITF prende in considerazione tutte le transazioni su strumenti finanziari, allargando così sostanzialmente la base imponibile rispetto alla proposta Tobin.

Una tassazione di questo tipo, per la sua stessa natura, non sarebbe efficace se applicata da una sola nazione e richiederebbe un accordo a livello globale per una

previsione e un'implementazione a livello sopranazionale.

La scelta, tuttavia, di prevedere con la presente proposta di legge una prima fase di attuazione della ITF al solo ambito europeo, muove dalla considerazione che circa il 50 per cento delle transazioni finanziarie nel mondo si svolge proprio nel continente europeo (con circa il 30 per cento costituito dalla sola piazza di Londra). Una tassazione così bassa come quella in esame (consistente nello 0,05 per cento) finirà per esplicitare i suoi effetti scoraggianti nei confronti degli speculatori a breve termine, rimanendo per lo più ininfluente nei confronti degli investitori a lungo termine. Questi ultimi, infatti, continueranno a preferire l'Europa ad altri Paesi e continenti, anche a fronte di una relativa stabilità dei suoi mercati, scongiurando il pericolo che un'imposta di questo tipo possa compromettere la competitività dei mercati dell'Unione europea e favorire una possibile fuga di capitali.

La ITF, infatti, essendo un'imposta con un tasso molto ridotto (tra lo 0,01 per cento e lo 0,1 per cento) da applicare su ogni compravendita di titoli e di strumenti finanziari, è tale da non scoraggiare le « normali » operazioni di investimento realizzate sui mercati finanziari e, dunque, tale da produrre effetti insignificanti per chi opera sui mercati con un'ottica di lungo periodo. Il tasso ipotizzato è nettamente inferiore alle commissioni annuali richieste dai gestori di fondi di investimento o di fondi pensione.

È ben diversa la situazione per chi intende speculare. Oggi è possibile comprare e vendere strumenti finanziari centinaia, anche migliaia di volte in un giorno, 24 ore su 24, nella speranza di guadagnare su piccole oscillazioni dei prezzi degli stessi strumenti. Tali operazioni non hanno alcun legame con l'economia reale, ma aumentano l'instabilità e la volatilità dei mercati, con impatti potenzialmente devastanti per l'economia globale.

Realizzando mille operazioni di compravendita sullo stesso titolo dovrei pagare la ITF mille volte, il che renderebbe l'operazione speculativa economicamente scon-

veniente. La ITF si applica a tutte le tipologie di strumenti e di titoli, limitatamente ai mercati finanziari. Altri trasferimenti, come i pagamenti per beni e servizi, le prestazioni lavorative, le rimesse dei migranti, i prestiti interbancari e ogni operazione delle banche centrali non sarebbero tassati in alcun modo.

Per tali ragioni, che ineriscono soprattutto a valutazioni di ordine economico, riteniamo che l'Europa possa fungere da apripista verso un nuovo accordo a livello mondiale in grado di far progredire sui temi della finanza nuovi strumenti di cooperazione internazionale, tra i quali ricomprendere anche la previsione di una ITF.

Il gettito di una piccola ITF potrebbe permettere agli Stati di avere risorse a disposizione per attuare politiche sociali, ambientali e di cooperazione internazionale efficaci ed efficienti e più che mai necessarie visto l'elevatissimo costo sociale della crisi.

La proposta di legge che sottoponiamo all'attenzione del Parlamento, dunque, si colloca in un dibattito internazionale incentrato sulla necessità di nuovi strumenti capaci di stabilizzare i mercati e di finanziare investimenti nell'economia reale nonché in grado di reperire risorse addizionali indispensabili per la lotta alla povertà nel mondo. Il prossimo vertice mondiale del G20 discuterà della possibilità di approvare una ITF o un aumento dell'imposta sui guadagni sui prodotti finanziari per generare risorse aggiuntive in favore di interventi che diano risposta alle crisi climatiche, alimentari, economiche e sociali a livello globale. Ed è sulla scia di quanto è già avvenuto in alcuni Paesi membri che hanno adottato una simile legislazione che poniamo all'attenzione del Parlamento la presente proposta di legge.

All'articolo 1 della presente proposta di legge è prevista l'istituzione di una ITF, la cui aliquota giungerà allo 0,05 per cento dopo l'adesione di almeno sei Paesi membri dell'Unione europea.

All'articolo 2 sono definite le caratteristiche dell'imposta che si applica a tutte le transazioni finanziarie dirette o indi-

rette e compiute attraverso qualunque strumento finanziario effettuate in Italia o da soggetti operanti in Italia, con la prevista esclusione da tale imposizione fiscale dei titoli del debito pubblico, emessi dallo Stato e dagli enti territoriali. Abbiamo inteso escludere da tale imposizione fiscale i titoli del debito pubblico, comprensivi non solo di quelli emessi dallo Stato (BOT, BTP, CCT, CTZ eccetera) ma anche dagli enti territoriali (buoni ordinari comunali, buoni ordinari provinciali e buoni ordinari regionali), per evitare che anche una modesta tassazione possa incidere negativamente nel collocamento di titoli del debito pubblico in una fase caratterizzata da forti turbolenze dei mercati finanziari, anche in considerazione della necessità di raccogliere risorse atte a sostenere le politiche di spesa anticicliche. In tale articolo sono definite anche le autorità nazionali e internazionali esenti.

All'articolo 3 si indicano le norme attuative e il coordinamento della disciplina dell'imposta, nonché l'armonizzazione di tale imposta tra il Governo italiano e gli altri Paesi.

L'articolo 4 riguarda la destinazione del gettito dell'imposta che — in considera-

zione della crisi economica, sociale e alimentare che colpisce i Paesi meno sviluppati ma anche ampia fasce di povertà in aumento in Italia — è finalizzata ad aumentare gli stanziamenti per l'aiuto pubblico allo sviluppo e le disponibilità finanziarie per gli investimenti di solidarietà nazionale. In particolare, la destinazione del gettito è finalizzata per il 50 per cento a integrare i fondi per la cooperazione allo sviluppo (legge 26 febbraio 1987, n. 49) e per il restante 50 per cento è destinata a integrare il Fondo nazionale per le politiche sociali, istituito dalla legge n. 449 del 1997 e ridefinito dalla legge quadro di riforma dell'assistenza alle persone e alle famiglie, per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (legge 8 novembre 2000, n. 328).

L'approvazione di un provvedimento legislativo su questa materia contribuirebbe a risolvere il problema della debolezza finanziaria dell'aiuto italiano e a rilanciare un ruolo di protagonista e di attore decisivo dell'Italia in sede europea e nei consessi internazionali, in particolare in ambito G20, al fine di contribuire al ripensamento globale di strumenti di finanza innovativa per lo sviluppo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione di un'imposta di bollo sulle transazioni finanziarie).

1. Al fine di assicurare maggiori risorse per far fronte alla crisi economica, sociale e alimentare nei Paesi meno sviluppati e in Italia, è istituita un'imposta di bollo su tutte le transazioni finanziarie (ITF), fermo restando quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 2, la cui aliquota è pari allo 0 per cento. A decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo all'adesione da parte di tutti i Paesi dell'« area Euro » ovvero di almeno sei Paesi membri dell'Unione europea, tale aliquota è elevata allo 0,05 per cento.

ART. 2.

(Caratteristiche dell'imposta).

1. L'ITF si applica a tutte le transazioni finanziarie, dirette o indirette, compiute attraverso qualunque strumento finanziario, anche derivato di qualunque natura, effettuate in Italia o che sono riferite a soggetti a qualunque titolo operanti in Italia.

2. Ai fini della presente legge, costituiscono transazioni finanziarie i contratti, sia in contanti sia a termine, gli *swap* e tutti i contratti derivati, da qualunque soggetto e a qualunque titolo effettuati, aventi per oggetto attività finanziaria in valuta.

3. Dal pagamento dell'ITF sono esenti le Banche centrali e le altre autorità di politica economica, nazionali e internazionali.

4. Sono esclusi dall'applicazione dell'ITF i titoli del debito pubblico, ivi compresi i titoli emessi da enti pubblici territoriali ai sensi dell'articolo 35 della legge

23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni.

ART. 3.

(Normativa di attuazione).

1. Il Governo è autorizzato ad emanare, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le competenti Commissioni parlamentari, il regolamento di attuazione della presente legge che disciplina:

a) la definizione delle modalità attuative della riscossione dell'ITF da parte degli intermediari finanziari, degli istituti di credito e di tutti i soggetti abilitati a porre in essere transazioni finanziarie, quali sostituti d'imposta;

b) il coordinamento della disciplina dell'ITF con le norme del diritto dell'Unione europea, nonché l'armonizzazione di tale imposta con gli accordi stipulati dal Governo italiano con altri Paesi per evitare la doppia imposizione.

ART. 4.

(Destinazione del gettito).

1. Il gettito dell'ITF è destinato per il 50 per cento a integrazione delle disponibilità della legge 26 febbraio 1987, n. 49, per il perseguimento dell'aumento dei fondi per la cooperazione allo sviluppo, e il restante 50 per cento è destinato a integrare il Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e all'articolo 20 della legge 8 novembre 2000, n. 328.

€ 1,00



16PDL0042260