Parlamento europeo
2024-2029

Commissione per i problemi economici e monetari

2024/2117(INI)

4.2.2026

PROGETTO DI RELAZIONE

su un quadro coerente della fiscalità per il settore finanziario dell'UE
(2024/2117(INI))

Commissione per i problemi economici e monetari

Relatore: Matthias Ecke

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE.....8

ALLEGATO: DICHIARAZIONE DEI CONTRIBUTI.....10

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

su un quadro coerente della fiscalità per il settore finanziario dell'UE

(2024/2117(INI))

Il Parlamento europeo,

– visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 113, 114 e 115,

– vista la proposta di direttiva del Consiglio, presentata dalla Commissione il 28 settembre 2011, concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie e recante modifica della direttiva 2008/7/CE (COM(2011)0594),

– vista la proposta di direttiva del Consiglio, presentata dalla Commissione il 14 febbraio 2013, che attua una cooperazione rafforzata nel settore dell'imposta sulle transazioni finanziarie (COM(2013)0071) (proposta in materia di ITF),

– vista la proposta di regolamento del Consiglio, presentata dalla Commissione il 28 novembre 2007, recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari (COM(2007)0746),

– vista la proposta di direttiva del Consiglio, presentata dalla Commissione il 28 novembre 2007, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari (COM(2007)0747),

– vista la valutazione d'impatto iniziale della Commissione, del 22 ottobre 2020, sulla revisione delle norme IVA per i servizi finanziari e assicurativi,

– visto lo studio richiesto dalla sottocommissione per le questioni fiscali del Parlamento dal titolo "The taxation of the EU's financial sector" (La tassazione del settore finanziario dell'UE), pubblicato dalla direzione generale dell'Economia, della trasformazione e dell'industria nel giugno 2025[1],

– visto l'accordo interistituzionale, del 16 dicembre 2020, tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria, nonché su nuove risorse proprie, compresa una tabella di marcia per l'introduzione di nuove risorse proprie[2],

[1] Studio – "The taxation of the EU's financial sector" (La tassazione del settore finanziario dell'UE), Parlamento europeo, Direzione generale dell'Economia, della trasformazione e dell'industria, Dipartimento tematico Economia e crescita, giugno 2025.
[2] GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 28. ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj.

– vista la sua risoluzione del 10 maggio 2023 sulle risorse proprie: un nuovo inizio per le finanze dell'UE, un nuovo inizio per l'Europa[3],

– vista la relazione di Enrico Letta, dell'aprile 2024, dal titolo "Much more than a market – Speed, security, solidarity: empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens" (Molto più di un mercato – Rapidità, sicurezza e solidarietà: rafforzare il mercato unico per garantire un futuro sostenibile e prosperità a tutti i cittadini dell'UE) (di seguito "relazione Letta"),

– vista la relazione di Mario Draghi, del 9 settembre 2024, dal titolo "The future of European competitiveness" (Il futuro della competitività europea) ("relazione Draghi"),

– vista la comunicazione della Commissione dal titolo "Unione del risparmio e degli investimenti – Una strategia per promuovere la ricchezza dei cittadini e la competitività economica nell'UE "(COM(2025)0124),

– visto l'articolo 55 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per i problemi economici e monetari (A10-0000/2025),

A. considerando che, nella sua lettera di incarico del 2024 al commissario per la fiscalità, Wopke Hoekstra, la presidente della Commissione Ursula von der Leyen ha incaricato la Commissione di individuare soluzioni innovative per la tassazione del settore finanziario dell'UE al fine di sostenere l'ulteriore integrazione del settore, l'attività transfrontaliera e l'innovazione; che la Commissione ha avviato uno studio sulla tassazione del settore finanziario nell'UE;

B. considerando che i servizi finanziari sono generalmente esenti dall'imposta sul valore aggiunto (IVA) nell'UE; che gli istituti finanziari non possono detrarre l'IVA pagata a monte a causa di tale esenzione, causando il "problema dell'IVA non recuperabile";

C. considerando che l'esenzione dall'IVA risale al 1977, quando la tassazione dei servizi finanziari era tecnicamente irrealizzabile; che i progressi tecnologici rendono ora tale tassazione praticabile e che diverse giurisdizioni in tutto il mondo hanno rivisto esenzioni analoghe;

D. considerando che tanto la relazione Letta quanto la relazione Draghi sottolineano che la frammentazione fiscale nel mercato unico ostacola la crescita economica, il commercio e le imprese transfrontaliere; che gli ostacoli interni all'UE impongono di fatto un dazio pari a quasi il 100 % sui servizi finanziari;

E. considerando che la tassazione dei servizi finanziari nell'UE rimane molto frammentata, con approcci nazionali divergenti in materia di imposte sulle transazioni finanziarie (ITF), prelievi a carico delle banche, imposte sulle attività finanziarie e altre imposte basate sugli utili; che tale frammentazione crea incertezza e complessità giuridiche, stimola le distorsioni del mercato, incoraggia l'elusione fiscale e riduce la competitività dell'UE;

[3] GU C, C/2023/1067, 15.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1067/oj.

F. considerando che le ITF e i prelievi a carico delle banche sono stati discussi dopo la crisi finanziaria del 2008 e del 2009; che tali misure miravano a garantire che il settore finanziario contribuisse ai bilanci pubblici, a compensare i costi della crisi e a contenere gli effetti negativi dell'attività finanziaria speculativa o ad alto rischio;

G. considerando che attualmente almeno sette Stati membri applicano un'ITF; che tali Stati membri non hanno coordinato le loro ITF in termini di ambito di applicazione, tasso o applicazione; che, nonostante dal 2011 siano state avanzate diverse proposte legislative della Commissione, non è stato raggiunto alcun accordo su un'ITF a livello dell'UE;

H. considerando che il Parlamento ha sempre sostenuto l'introduzione di un'ITF a livello dell'UE, anche come possibile risorsa propria, da ultimo nella sua risoluzione del maggio 2023; che nel suo programma di lavoro per il 2026 la Commissione ha proposto di ritirare la sua precedente proposta in materia di ITF;

Affrontare la frammentazione fiscale del settore finanziario e aumentarne la competitività

1. osserva che l'esenzione dall'IVA per i servizi finanziari ha comportato un notevole divario nella politica in materia di IVA e un panorama altamente frammentato composto da 91 imposte settoriali negli Stati membri per attenuare tali perdite di gettito fiscale; rileva che tale frammentazione del panorama fiscale rende più difficile la conformità e aumenta gli ostacoli strutturali all'espansione transfrontaliera dei prestatori di servizi finanziari, indebolendo il settore finanziario dell'UE e la sua capacità di investimento e compromettendo gli obiettivi dell'Unione del risparmio e degli investimenti e dell'Unione bancaria;

2. evidenzia che la frammentazione delle norme fiscali tra gli Stati membri e l'elevata mobilità della base imponibile del settore finanziario creano opportunità di arbitraggio regolamentare e di trasferimento del capitale e degli utili;

3. osserva che la frammentazione dei regimi fiscali nazionali aumenta il rischio di doppia imposizione transfrontaliera e, a causa della complessità amministrativa e giuridica, può ostacolare la crescita del settore finanziario dell'UE;

4. sottolinea che l'eliminazione degli ostacoli fiscali agli investimenti transfrontalieri tramite norme coerenti a livello dell'UE ridurrebbe i costi di conformità, migliorerebbe l'efficienza del mercato, aumenterebbe la chiarezza giuridica per i flussi transfrontalieri di capitali e rafforzerebbe la competitività dei servizi finanziari dell'UE, limitando nel contempo l'evasione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva;

5. osserva che, secondo la relazione macroeconomica europea 2026 della Commissione[4], il tasso di risparmio delle famiglie nell'UE rimane ben al di sopra della media dei paesi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici; deplora che circa un terzo di tali risparmi sia investito al di fuori dell'UE, il che dimostra le carenze del quadro finanziario e fiscale dell'UE nel trattenere gli investimenti;

6. chiede che le norme fiscali per il settore finanziario siano chiarite al fine di migliorare l'allocazione del capitale e rafforzare la competitività del settore, mantenendo nel

[4] Commissione europea, "2026 European Macroeconomic Report" (Relazione macroeconomica europea 2026), novembre 2025.

contempo un elevato livello di protezione dei consumatori; invita la Commissione a dare seguito al suo impegno di proporre soluzioni innovative per la tassazione del settore e per un'ulteriore integrazione a livello dell'UE;

Affrontare la questione del regime IVA per i servizi finanziari

7. osserva che il progresso tecnologico ha reso obsoleta la giustificazione tecnica originaria alla base dell'esenzione dall'IVA; ritiene che lo status quo perpetui le distorsioni del mercato, rafforzi la tendenza a ricorrere all'internalizzazione di servizi nel settore finanziario e crei svantaggi competitivi rispetto agli istituti di paesi terzi;

8. deplora che le ripetute iniziative della Commissione, comprese le sue proposte del 2007 e la valutazione d'impatto iniziale del 2020, non abbiano portato a una riforma dell'esenzione dall'IVA per il settore finanziario; osserva che recentemente la Commissione intendeva pubblicare modifiche alla direttiva IVA[5] all'inizio del 2023; constata che tali piani sono stati bloccati, lasciando ancora in sospeso questa riforma essenziale;

9. osserva che, a causa del fallimento degli sforzi di riforma, nella direttiva IVA mancano disposizioni specifiche per gli strumenti finanziari emergenti, tra cui le cripto-attività, la finanza decentralizzata e la tecnologia finanziaria; rileva che ciò ha comportato interpretazioni nazionali divergenti delle norme in materia di IVA, incertezza giuridica per i prestatori di servizi e disparità di trattamento tra servizi finanziari tradizionali e nuovi servizi finanziari e ha ostacolato l'innovazione;

10. evidenzia che, nonostante il ricorso all'IVA di gruppo e agli accordi di ripartizione dei costi in alcuni Stati membri, l'obsoleta esenzione dall'IVA, insieme alle diverse norme fiscali compensative nazionali, crea un panorama fiscale complesso, frammentato e incoerente, rendendo costoso l'adempimento degli obblighi fiscali e aumentando le spese operative delle imprese; sottolinea che sono necessarie definizioni chiare dell'IVA e norme semplificate per ridurre tali oneri, garantire un'applicazione coerente delle norme in tutta l'UE e sostenere l'innovazione;

11. pone in evidenza che l'esenzione dall'IVA, in particolare per gli oneri finanziari chiaramente identificabili quali spese e commissioni, non è più adatta allo scopo; sottolinea che la tassazione di tali oneri, a differenza dei servizi basati sui margini, può ridurre le distorsioni senza creare una complessità amministrativa sproporzionata;

12. invita la Commissione a pubblicare una proposta di riforma delle norme in materia di IVA per il settore finanziario e ad affrontare le distorsioni causate dall'esenzione dall'IVA; sottolinea che tale riforma dovrebbe tenere conto delle conseguenze distributive, attenuare i costi per i consumatori al dettaglio e garantire che il settore finanziario contribuisca in modo equo;

Garantire che il settore finanziario contribuisca in modo equo

13. ricorda che, per conseguire i suoi obiettivi in materia di clima, digitale e autonomia strategica, l'UE si trova ad affrontare una significativa carenza di investimenti,

[5] Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj).

compresa tra 750 e 800 miliardi di EUR all'anno; rammenta l'impegno degli Stati membri e dell'UE ad aumentare in modo sostanziale gli investimenti europei nel settore della difesa; evidenzia che una tassazione equa del settore finanziario potrebbe mobilitare entrate per gli investimenti pubblici;

14. ricorda l'accordo del 2020 tra il Parlamento, il Consiglio e la Commissione su una tabella di marcia per l'introduzione di nuove risorse proprie, compresa un'ITF; osserva che, all'epoca, un'ITF con 10 Stati membri partecipanti avrebbe prodotto circa 3,5 miliardi di EUR all'anno in entrate pubbliche; nota che tale cifra sarebbe salita a 31-75 miliardi di EUR se tutti gli Stati membri avessero partecipato;

15. deplora che la Commissione abbia annunciato, nel suo programma di lavoro per il 2026, il ritiro della proposta relativa all'ITF; esorta la Commissione a garantire che qualsiasi proposta relativa a un quadro coerente per la tassazione del settore finanziario dell'UE presenti un piano concreto per affrontare la lacuna in materia di politica fiscale creata dal ritiro della proposta relativa all'ITF;

16. evidenzia che qualsiasi proposta fiscale futura dovrebbe garantire che il settore finanziario apporti un contributo finanziario equo, solido e semplice in base a norme chiare e prevedibili; sottolinea che tali norme dovrebbero salvaguardare la stabilità e la competitività del mercato e ridurre i costi per i consumatori al dettaglio;

17. evidenzia che imposte temporanee coordinate sui proventi straordinari possono integrare la tassazione settoriale a lungo termine fornendo entrate a breve termine in tempi di crisi senza destabilizzare i mercati o distorcere l'attività commerciale a lungo termine; sottolinea che tali imposte temporanee dovrebbero essere trasparenti e proporzionate, rigorosamente limitate nel tempo e applicarsi solo agli utili derivanti da circostanze non correlate agli incrementi di produttività o alle impennate della domanda; invita la Commissione a presentare una proposta legislativa per la tassazione temporanea degli utili straordinari nel settore finanziario, garantendo che il settore contribuisca in modo equo e coordinato a livello dell'UE in periodi di circostanze macroeconomiche straordinarie;

°

° °

18. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

In un momento in cui l'Unione europea ha urgente bisogno di investimenti, di stabilità e della fiducia dei cittadini, l'assenza di un quadro fiscale coerente per il settore finanziario è diventata una debolezza strutturale. Nell'ultimo decennio l'UE ha compiuto passi significativi verso l'integrazione dei suoi mercati finanziari attraverso l'Unione bancaria, l'Unione dei mercati dei capitali e, più di recente, l'Unione del risparmio e degli investimenti. Tuttavia questi progetti rimangono incompleti. Come sottolineato da Enrico Letta e Mario Draghi nelle rispettive relazioni del 2024, la frammentazione fiscale continua a frenare l'integrazione, la crescita e la competitività in tutto il mercato unico.

La frammentazione delle norme fiscali nazionali impone costi crescenti agli istituti finanziari, ostacolando le operazioni transfrontaliere e distorcendo l'allocazione del capitale. In un settore intrinsecamente transfrontaliero e sempre più digitale, tali inefficienze indeboliscono la competitività finanziaria dell'UE e compromettono il mercato unico. Creano disparità di condizioni tra gli Stati membri, incoraggiano una strutturazione societaria dettata da ragioni fiscali e aprono la strada all'arbitraggio regolamentare, all'elusione fiscale e alla frode. Come avverte Draghi, senza un maggiore coordinamento nella tassazione degli investimenti di capitale, l'Europa difficilmente riuscirà a sbloccare la crescita e gli investimenti di cui necessita urgentemente. Le conseguenze dell'inazione sono sempre più evidenti. L'UE si trova ad affrontare una grande sfida in termini di investimenti, con un divario annuo stimato tra i 750 e gli 800 miliardi di EUR che minaccia la sua capacità di conseguire gli obiettivi in materia di clima, digitale e autonomia strategica.

Al tempo stesso, una quota significativa dei risparmi delle famiglie, nonostante i livelli elevati degli stessi, è investita al di fuori dell'Unione, il che riflette la persistente frammentazione dei mercati europei dei capitali. Un quadro fiscale coerente per il settore finanziario è fondamentale per completare l'Unione bancaria e l'Unione del risparmio e degli investimenti, consentendo nel contempo al settore finanziario dell'UE di espandersi a livello transfrontaliero e di realizzare appieno il suo potenziale economico. Senza un approccio più coerente, l'UE rischia di porre un limite alla sua capacità di mobilitare capitali in modo efficace e di allineare l'attività finanziaria alle esigenze di investimento a lungo termine. Il quadro dell'UE per la tassazione del settore finanziario rimane obsoleto, frammentato e non adatto alle sue finalità.

Inoltre, negli ultimi anni le banche dell'UE hanno registrato profitti molto elevati, che non sono stati causati dall'innovazione o dal miglioramento dei servizi, ma da condizioni macroeconomiche eccezionali, tra cui la ripresa post-pandemia, l'inflazione elevata a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina e l'aumento dei tassi di interesse, il che evidenzia la necessità di un quadro coordinato e prevedibile per garantire un contributo equo del settore finanziario in tali circostanze.

L'esenzione dall'IVA per i servizi finanziari, introdotta quasi cinquant'anni fa come misura tecnica temporanea, non è allineata alle realtà economiche e tecnologiche odierne. Invece di promuovere condizioni di parità e la competitività finanziaria dell'Europa, l'esenzione crea costi nascosti, distorce i modelli imprenditoriali, scoraggia l'esternalizzazione e l'innovazione e pone alcune imprese, in particolare i servizi finanziari fintech e digitali, in una situazione di svantaggio competitivo.

Al di là dell'obsoleto quadro dell'IVA per il settore, in assenza di un approccio a livello dell'UE è emerso un mosaico di imposte nazionali non coordinate tra gli Stati membri, che

spaziano dalle imposte sulle transazioni finanziarie e dai prelievi a carico delle banche alle imposte ad hoc sui proventi straordinari. Tale frammentazione indebolisce il mercato unico, aumenta l'incertezza per gli investitori e rischia di compromettere la stabilità finanziaria, producendo nel contempo risultati di bilancio disomogenei e a breve termine.

La ripetuta incapacità di raggiungere un accordo relativo a un'imposta sulle transazioni finanziarie a livello dell'UE e la decisione della Commissione di ritirare la proposta dal suo programma di lavoro per il 2026 lasciano una chiara lacuna di politica fiscale. In assenza di un'alternativa coerente, l'UE rischia di scivolare ulteriormente in incoerenze normative, perdere l'opportunità di riscuotere entrate e vedere un calo della fiducia dei cittadini nell'equità del sistema finanziario.

La presente relazione sostiene che lo status quo non è più sostenibile. La riforma delle norme in materia di IVA per il settore finanziario è necessaria, anche se è ben lontana dal rappresentare un rimedio completo. Data la complessità tecnica della tassazione dei servizi finanziari, la relazione non pregiudica la concezione definitiva di tale riforma e riconosce l'importanza dello studio in corso della Commissione nell'orientare le future scelte politiche. L'UE deve avanzare con decisione verso un quadro fiscale moderno, integrato e progressivo per il settore finanziario, che corrisponda alla realtà della finanza transfrontaliera, garantisca entrate eque e prevedibili e sostenga gli investimenti e la stabilità a lungo termine.

Di conseguenza, il relatore sostiene una combinazione equilibrata di riforme per garantire entrate pubbliche per le priorità condivise, salvaguardando nel contempo la stabilità finanziaria, gli investimenti a lungo termine e l'efficienza del mercato, in particolare:

- **modernizzando il trattamento IVA dei servizi finanziari** per correggere le carenze strutturali, eliminare i costi nascosti e le distorsioni, creare condizioni di parità e stimolare la competitività e l'innovazione dell'UE nei servizi digitali e di tecnologia finanziaria;

- **promuovendo, ove possibile, una tassazione coordinata a livello dell'UE** per ridurre la frammentazione e l'arbitraggio, rafforzare l'Unione dei mercati dei capitali e l'Unione del risparmio e degli investimenti e consentire ai mercati finanziari dell'UE di espandersi a livello transfrontaliero; e

- **elaborando norme minime comuni dell'UE per la tassazione temporanea dei proventi straordinari**, al fine di garantire la prevedibilità, il coordinamento e l'allineamento degli utili straordinari alle priorità di investimento pubblico a lungo termine.

In conclusione, creare un quadro coerente della fiscalità per il settore finanziario dell'UE è una scelta politica. Si può scegliere di mantenere la frammentazione attuale, la prudenza e l'inerzia a livello politico a breve termine oppure si può optare per un approccio basato sull'ambizione, sul coordinamento e sull'equità. In un momento di profonde sfide economiche e geopolitiche, l'Unione europea non può permettersi ulteriori ritardi.

ALLEGATO: DICHIARAZIONE DEI CONTRIBUTI

Conformemente all'allegato I, articolo 8, del regolamento, il relatore dichiara di aver incluso nella sua relazione contributi su questioni attinenti all'oggetto del fascicolo che ha ricevuto, ai fini dell'elaborazione del progetto di relazione, dai rappresentanti di interessi che rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio[1], o dai rappresentanti delle pubbliche autorità di paesi terzi, incluse le loro missioni diplomatiche e ambasciate, qui di seguito elencati:

1. Rappresentanti di interessi che rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio
Union Network International-Europa (UNI Europa)
Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO)
Association for Financial Markets in Europe (AFME)
Reclaim Finance
Citigroup Inc.

L'elenco che precede è compilato sotto l'esclusiva responsabilità del relatore.

Quando delle persone fisiche sono identificate nell'elenco con il loro nome, la loro funzione o entrambi, il relatore dichiara di aver sottoposto alle persone fisiche interessate l'informativa del Parlamento europeo sulla protezione dei dati n. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), che definisce le condizioni applicabili al trattamento dei loro dati personali e i diritti connessi a tale trattamento.

[1] Accordo interistituzionale di maggio 2021 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio (GU L 207 dell'11.6.2021, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).