

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII**  
N. 131

## RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 MAGGIO 1997

### Risoluzione

sulla relazione della Commissione « La politica tributaria nell'Unione europea – Relazione sullo sviluppo dei sistemi tributari »

*Annunziata il 7 luglio 1997*

IL PARLAMENTO EUROPEO,

vista la relazione della Commissione (COM(96)0546 - C4-0054/97),

vista la relazione della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale (A4-0169/97),

A. considerando che, anche se nel periodo 1980-94, nel complesso, il livello totale della pressione fiscale, ossia l'incidenza di imposte e di oneri sociali sul PIL nell'Unione europea è aumentato solo in misura modesta (di circa il 2 per cento), nello stesso periodo si sono verificati profondi cambiamenti nella struttura del get-

tito fiscale, le cui conseguenze sono state una sempre maggiore tassazione dei fattori non mobili, in particolare il lavoro, e uno sgravio dei fattori più mobili, in particolare il capitale (le aliquote di imposta gravanti sul lavoro sono aumentate in media di circa il 6 per cento, mentre quelle gravanti sugli altri fattori di produzione – soprattutto sul capitale – sono diminuite di circa il 9 per cento),

B. considerando che una pressione fiscale più forte sulle fonti energetiche non rinnovabili e sull'inquinamento ambientale non soltanto è assolutamente necessaria per motivi ecologici ma e anche inderoga-

bile per finanziare lo sgravio del fattore lavoro,

C. considerando che, sebbene la disparità nei livelli aggregati di tassazione tra Stati sia diminuita negli ultimi anni, a causa di un generalizzato aumento delle aliquote minime, il cambiamento delle strutture di tassazione ha colpito in modo profondamente diverso gli Stati membri,

D. considerando che tale mancanza di armonizzazione e di coordinamento ha causato fenomeni di erosione fiscale della base imponibile, con conseguente riduzione del gettito,

E. considerando che lo spostamento di capitali giustificato da meri motivi fiscali e l'evasione fiscale portano a un'errata ripartizione delle risorse economiche e mettono a repentaglio la funzione di tutela dell'interesse comune svolta dallo Stato, per cui devono essere combattuti nel modo più deciso;

F. considerando che il dumping fiscale, che da qualche tempo va assumendo dimensioni sempre più vaste e pericolose in vari Stati membri, porta a un'ulteriore erosione di determinate basi imponibili e quindi a una riduzione del gettito fiscale globale,

G. considerando che il fenomeno che si è imposto all'attenzione è quello della concorrenza fiscale che, spintasi oltre limiti fisiologici che garantiscono una sana concorrenza tra sistemi e tra diverse filosofie di politica economica e di intervento pubblico, sta generando effetti negativi e un ulteriore aggravamento dell'erosione fiscale,

H. considerando che tali effetti negativi si fanno sentire in primo luogo sul buon funzionamento del mercato interno con lo sfruttamento solo parziale dei benefici che può produrre in termini di produzione e occupazione e con distorsioni nei flussi economici che influenzeranno negativa-

mente anche il buon funzionamento dell'UEM,

I. considerando che proprio alla luce del processo di unificazione monetaria occorre preparare da subito un quadro di intervento per evitare che la moneta unica aggravi gli effetti negativi della concorrenza fiscale rimuovendo ogni residuo ostacolo alla libertà dei flussi di capitale e di altri flussi economici,

J. considerando gli effetti particolarmente negativi sul mercato del lavoro generati dall'attuale distribuzione del carico fiscale, in particolare la difficoltà a combattere la disoccupazione e la perdita di competitività dell'industria europea, anche a causa del mancato sfruttamento dei pieni benefici del mercato interno,

K. considerando che politiche tributarie non coordinate, in una situazione di progressiva libertà di movimento di beni, servizi, persone e capitali, hanno come effetto ultimo quello di far perdere ai singoli Stati la sovranità sulla politica tributaria, e dunque sullo strumento fiscale in generale, a favore del mercato,

L. considerando che esiste una crescente consapevolezza da parte degli Stati membri di un'esigenza di coordinamento, ma contemporaneamente un rifiuto di abbandonare il principio dell'unanimità in ambiti correlati alle tematiche fiscali,

M. considerando che l'ormai imprescindibile necessità di coordinamento dei sistemi di tassazione nazionali dovrà comunque rispettare le quattro libertà fondamentali del Trattato e il sottostante principio di non discriminazione,

N. considerando che un sistema di tassazione efficiente deve saper conciliare le esigenze del finanziamento del bilancio dello Stato con l'efficienza nell'uso delle risorse e il buon funzionamento del mercato e quindi non ostacolare bensì stimolare la crescita economica, nel rispetto

dell'ambiente, e promuovere l'occupazione a livello sia nazionale che europeo,

1. accoglie con soddisfazione l'orientamento della Commissione in materia di politica tributaria e condivide con essa l'esigenza di un maggiore coordinamento di tali politiche;

2. chiede un riassetto della politica fiscale dell'Unione, che ne garantisca un'impostazione sostenibile sotto il profilo ecologico e della politica dell'occupazione nonché socialmente equa;

3. sottolinea la necessità di estendere le competenze dell'Unione nel campo dell'armonizzazione fiscale alla tassazione delle imprese e dei capitali per contenere le distorsioni della concorrenza all'interno del mercato unico;

4. chiede una strategia dell'Unione in materia di politica tributaria che combatta la rovinosa concorrenza fiscale a favore del capitale e delle imprese, in quanto detta concorrenza porta a un collasso della finanza pubblica, che non è compatibile né con l'imperativo della giustizia fiscale né con la necessità di finanziare la spesa pubblica;

5. è del parere che i regimi fiscali nell'Unione debbano avere caratteristiche di giustizia sociale, semplicità, trasparenza, efficienza e rispondenza all'imperativo di un'imposizione commisurata alla capacità contributiva e chiede in particolare che nell'Unione venga riscossa su ogni reddito un'imposta con un'aliquota minima;

6. considera fondamentale, nel quadro della promozione dell'equità fiscale e della giustizia sociale, il principio della progressività fiscale;

7. ritiene che la creazione del Gruppo di alto livello di rappresentanti dei ministri delle Finanze, sancito dal recente Consiglio europeo di Dublino, sia utile al fine di favorire progressi più soddisfacenti e una base di accordo in sede di Consiglio sul

problema del coordinamento delle politiche fiscali;

8. chiede tuttavia che tale procedura non porti all'esclusione di questo Parlamento dalle sedi di discussione e di successiva supervisione della corretta applicazione delle decisioni prese, dal momento che la tematica tributaria coinvolge direttamente le attività economiche delle singole cittadine e dei singoli cittadini europei;

9. è dell'opinione che la pressione fiscale globale non debba essere ulteriormente aumentata;

10. considera che il maggiore coordinamento delle politiche fiscali, mirante alla semplificazione e all'armonizzazione dei sistemi, nonché la lotta decisa e coordinata alla frode e all'evasione fiscali debbano essere intrapresi senza indugio dagli Stati membri;

11. ritiene che, per quanto riguarda il mercato del lavoro, sia corretto distinguere tra misure di lungo e breve periodo, che vanno comunque perseguite includendo nelle misure di breve periodo sgravi fiscali speciali per le PMI e l'imprenditoria ad alta intensità occupazionale in generale;

12. chiede che vengano finalmente recepite in direttive comunitarie le raccomandazioni della commissione Ruding sulla tassazione delle imprese;

13. ritiene in particolare che per un migliore funzionamento del mercato del lavoro e una sua maggiore flessibilità a livello sia nazionale che europeo occorra muoversi verso l'eliminazione di ogni forma di doppia imposizione sui redditi da lavoro e degli altri ostacoli fiscali e di natura previdenziale e assicurativa che limitano la mobilità all'interno dell'Unione;

14. chiede alla Commissione di preparare un progetto di convenzione dell'Unione europea che possa servire da quadro giuridico per un miglior coordina-

mento degli accordi bilaterali esistenti fra Stati membri in materia fiscale, onde pervenire a una soluzione definitiva dei problemi esistenti in materia di doppia imposizione e di contributi di sicurezza sociale, di cui oggi i lavoratori transfrontalieri sono spesso vittime;

15. ritiene altresì che particolare attenzione debba essere prestata, nell'ambito della tassazione delle imprese, a tutte le forme di imposizione fiscale che di fatto producono una doppia tassazione su talune attività transfrontaliere (pagamento di *royalties* e di interessi tra consociate, eccetera);

16. apprezza le iniziative volte a creare fonti di gettito alternative, aventi per oggetto in particolare le risorse scarse e non rinnovabili, quali le ecotasse e le imposte sull'energia, al fine di ridurre il carico fiscale sul lavoro lasciando invariata la pressione fiscale totale, e invita la Commissione e il Consiglio a proseguire su questa strada;

17. invita la Commissione a incentivare e rafforzare la cooperazione tra le autorità fiscali nazionali, migliorando il quadro giuridico, in termini di condivisione di esperienze e identificazione di *best practices* che possano favorire la lotta all'evasione fiscale e l'eliminazione delle attuali forme di elusione;

18. ritiene che il progetto per la definizione di codici di condotta in materia tributaria, cioè di accordi di autolimitazione da parte degli Stati membri, che in quanto tali costituiscono un complemento rispetto alla legislazione ed ai trattati vigenti, possa essere una risposta efficace ai problemi sopra evidenziati e possa altresì rappresentare un progresso fondamentale verso un maggior coordinamento delle politiche tributarie e verso una migliore armonizzazione;

19. chiede alla Commissione e al Consiglio di inserire nel progetto di codice di condotta anche i seguenti elementi gene-

rali, nelle forme e nei modi suggeriti dai servizi tecnici e giuridici competenti in materia:

a) una precisa delimitazione degli ambiti di imposizione tributaria cui si applica il codice di condotta, sulla base del criterio di limitarsi a impedire tutti quegli effetti negativi che hanno una rilevanza comunitaria;

b) una norma generale di *stand-still* che eviti l'aggravarsi della situazione attuale e che preveda forme di consultazione rispetto a qualunque tipo di novità fiscale che gli Stati membri progettino di introdurre;

c) l'elaborazione di un meccanismo di graduale *roll-back* che promuova forme di convergenza negli ambiti ritenuti più sensibili secondo modalità da definire, tra cui in primo luogo l'impegno a non rinnovare le misure fiscali non coerenti con il codice di condotta;

d) una clausola di carattere generale che identifichi i contenuti del codice di condotta come base comune minima da rispettare nei livelli di tassazione o nella definizione delle basi imponibili;

e) trasparenza totale nelle agevolazioni concesse a qualsivoglia titolo sulla tassazione dei redditi di impresa e sulle relative modalità di definizione della base imponibile;

f) criteri per una migliore definizione degli incentivi a qualsivoglia titolo concessi alle imprese, affinché gli aiuti di Stato, ove ammessi dalla legislazione vigente, non includano agevolazioni tributarie in eccesso rispetto alle finalità perseguite e quindi tali da rappresentare forme di concorrenza fiscale;

g) una rapida intesa circa l'imposizione di una imposta minima sull'energia e sullo sfruttamento dell'ambiente;

h) la tassazione dei redditi da capitale dei residenti nell'Unione e dei non residenti in genere deve essere coordinata, e non inferiore a una soglia minima comunemente concordata;

*i)* misure che eliminino ogni forma di doppia imposizione sui redditi dei lavoratori transfrontalieri e che rimuovano gli altri ostacoli fiscali e di natura previdenziale e assicurativa che ne limitano la mobilità all'interno dell'Unione;

*j)* modalità e poteri assegnati alla Commissione in materia di *enforcement* dei contenuti concordati;

20. si riserva di esaminare le proposte prodotte nel corso dei lavori del Gruppo di alto livello al fine di valutarle alla luce

della tutela degli interessi dei cittadini europei e chiede pertanto alla Commissione ed al Consiglio di informarlo continuamente e tempestivamente in materia;

21. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione e al Consiglio, nonché ai governi e parlamenti degli Stati membri.

GEORGIOS ANASTASSOPOULOS  
*Vicepresidente*