



Documento di seduta

B9-0342/2022

29.6.2022

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

presentata a seguito di dichiarazioni del Consiglio e della Commissione

a norma dell'articolo 132, paragrafo 2, del regolamento

sui veti nazionali volti a minare l'accordo fiscale globale
(2022/2734(RSP))

**Kira Marie Peter-Hansen, Claude Gruffat, Ernest Urtasun, Rasmus
Andresen, Damien Carême**
a nome del gruppo Verts/ALE

**Risoluzione del Parlamento europeo sui veti nazionali volti a minare l'accordo fiscale globale
(2022/2734(RSP))**

Il Parlamento europeo,

- visti la parte sesta, titolo III, e gli articoli 113, 115 e 116 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
- visti l'articolo 4, paragrafo 3, e l'articolo 20 del trattato sull'Unione europea (TUE),
- vista la dichiarazione del quadro inclusivo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE)/G20 sull'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS), in data 8 ottobre 2021, su una soluzione a due pilastri per affrontare le sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia, che 137 delle 141 giurisdizioni membri del quadro avevano sottoscritto entro il 4 novembre 2021,
- viste le norme per l'attuazione a livello nazionale nell'ambito del secondo pilastro del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS,
- vista la proposta, presentata dalla Commissione, di direttiva del Consiglio intesa a garantire un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali nell'Unione (COM(2021)0823),
- vista la sua posizione del 19 maggio 2022 sulla proposta di direttiva del Consiglio intesa a garantire un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali nell'Unione¹,
- vista l'analisi dell'osservatorio fiscale dell'UE, in data 25 ottobre 2021, dal titolo "Revenue effects of the global minimum tax: country-by-country estimates" (Effetti in termini di gettito dell'imposta minima a livello mondiale – Stime per paese),
- vista la comunicazione della Commissione del 15 gennaio 2019 dal titolo "Verso un processo decisionale più efficiente e democratico nella politica fiscale dell'UE" (COM(2019)0008),
- vista la sua risoluzione del 26 marzo 2019 sui reati finanziari, l'evasione fiscale e l'elusione fiscale²,
- vista la sua risoluzione del 4 maggio 2022 sul seguito da dare alle conclusioni della Conferenza sul futuro dell'Europa³,
- visto il regolamento della Conferenza sul futuro dell'Europa quale approvato dal

¹ Testi approvati, P9_TA(2022)0216.

² GU C 108 del 26.3.2021, pag. 8.

³ Testi approvati, P9_TA(2022)0141.

comitato esecutivo e pubblicato sulla piattaforma digitale multilingue,

- visto lo studio dell'Istituto economico polacco, del gennaio 2020, dal titolo "Tax unfair in the European Union: towards greater solidarity in fighting tax evasion" (L'iniquità fiscale nell'Unione europea: verso una maggiore solidarietà nella lotta all'evasione fiscale),
 - visto lo studio del Fondo monetario internazionale (FMI) dal titolo "Taxing Multinationals in Europe" (Tassare le multinazionali in Europa),
 - viste le ultime stime dell'FMI contenute nel Fiscal Monitor dell'aprile 2022,
 - visto l'articolo 132, paragrafo 2, del suo regolamento,
- A. considerando che l'8 ottobre 2021 136 dei 140 membri del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sulla BEPS hanno concordato una riforma del sistema fiscale internazionale mediante una soluzione a due pilastri per affrontare le sfide derivanti dalla digitalizzazione dell'economia, comprensiva dell'imposizione di una soglia minima alla concorrenza in materia di imposta sulle società attraverso l'introduzione di un'aliquota minima globale del 15 %;
- B. considerando che l'applicazione dell'aliquota fiscale minima globale nell'ambito di questa riforma basata su due pilastri consentirebbe ai paesi di riscuotere ogni anno circa 150 miliardi di USD di nuove entrate⁴;
- C. considerando che, secondo le ultime stime dell'FMI, l'imposta minima dovrebbe aumentare il gettito fiscale derivante dal reddito delle società del 5,7 % attraverso l'imposta integrativa e potenzialmente di un ulteriore 8,1 % attraverso la riduzione della concorrenza fiscale;
- D. considerando che l'UE, da sola, avrebbe buone probabilità di aumentare il proprio gettito dell'imposta sulle società di circa 64 miliardi di EUR l'anno applicando un'aliquota d'imposta minima effettiva sulle società del 15 % conformemente al secondo pilastro di tale accordo globale⁵;
- E. considerando che le questioni fiscali nell'Unione sono soggette a una procedura legislativa speciale e sono decise all'unanimità in sede di Consiglio;
- F. considerando che il Parlamento europeo si è impegnato pienamente con la Conferenza sul futuro dell'Europa;
- G. considerando che le proposte emerse dalla partecipazione dei cittadini, quali tradotte nelle conclusioni finali della Conferenza, chiedono che l'Unione europea diventi più democratica, sicura, efficace, prospera, equa e sostenibile, e più influente nonché più

⁴ OCSE, "International community strikes a ground-breaking tax deal for the digital age" (La comunità internazionale raggiunge un accordo fiscale innovativo per l'era digitale), 8 ottobre 2021, <https://www.oecd.org/tax/international-community-strikes-a-ground-breaking-tax-deal-for-the-digital-age.htm>

⁵ Osservatorio fiscale dell'UE, "Revenue effects of the global minimum tax: country-by-country estimates" (Effetti in termini di gettito dell'imposta minima a livello mondiale – Stime per paese), 25 ottobre 2021.

capace di agire nel mondo;

- H. considerando che, al di là delle proposte legislative, occorre avviare una stagione di riforme istituzionali mirate ad attuare le raccomandazioni fiscali e concretare le aspettative del processo di partecipazione dei cittadini;
- I. considerando che nell'Unione europea odierna, più vasta, moderna e più integrata, un approccio puramente nazionale alla tassazione non funziona più e che l'unanimità non è un metodo né pratico né efficace per il processo decisionale;
- J. considerando che tutti i paesi dell'OCSE e del G20, compresi tutti e 27 gli Stati membri dell'UE, hanno approvato e accolto con favore l'accordo di riforma delle norme fiscali internazionali nell'ottobre 2021;
- K. considerando che, nonostante questo impegno, l'adozione della direttiva dell'UE intesa a sostenere e ad attuare il secondo pilastro di tale accordo internazionale (di seguito la direttiva sul secondo pilastro) è naufragata tre volte nella formazione "Affari economici e finanziari" (ECOFIN) del Consiglio a causa del mancato raggiungimento dell'unanimità;
- L. considerando che la Polonia e, più recentemente, l'Ungheria hanno invocato il loro veto nazionale per impedire l'adozione della direttiva sul secondo pilastro in tutta l'Unione, sebbene essa sia stata ogni volta sostenuta da tutti gli altri 26 Stati membri;
- M. considerando che l'Ungheria, nonostante avesse acconsentito all'attuazione della direttiva in occasione di precedenti riunioni dell'ECOFIN, ha invocato il proprio veto in occasione dell'ECOFIN del giugno 2022 a seguito del ritiro del veto di lunga data da parte della Polonia;
- N. considerando che le entrate pubbliche derivanti dall'attuazione della direttiva sul secondo pilastro nell'UE sarebbero particolarmente rilevanti in considerazione della guerra in Ucraina, dell'inflazione e delle relative conseguenze finanziarie, economiche e sociali, nonché della necessità di garantire la ripresa economica post-pandemia sulla base di una transizione verso la neutralità climatica;
- O. considerando che i veti esercitati dalla Polonia e dall'Ungheria hanno gravemente compromesso la credibilità, la reputazione e il ruolo guida che l'UE ha finora svolto nella tassazione internazionale;
- P. considerando che negli ultimi decenni sono stati compiuti numerosi tentativi di istituire un'aliquota minima dell'imposta sulle società nell'Unione; che, secondo l'FMI, un'imposizione minima effettiva in Europa attenuerebbe sia il trasferimento degli utili che la concorrenza fiscale;

Considerazioni generali

- 1. afferma che le vigenti norme fiscali internazionali sono in gran parte obsolete e non sono in grado di affrontare la crescente digitalizzazione dell'economia e di arginare efficacemente l'evasione e l'elusione fiscali; mette in evidenza l'urgente necessità di una riforma delle norme attraverso l'adozione dell'accordo fiscale globale OCSE/G20, in

modo da rendere i sistemi fiscali internazionali, dell'UE e nazionali adatti alle nuove sfide economiche, sociali e tecnologiche del XXI secolo;

2. prende atto con grande preoccupazione della persistente corsa al ribasso in termini di aliquote dell'imposta sulle società registrata nelle economie sviluppate negli ultimi decenni; sottolinea il netto calo delle aliquote medie dell'imposta sulle società nell'UE, che sono passate dal 33,3 % (nel 2000) al 22,7 % (entro il 2020)⁶; ribadisce l'urgente necessità di imporre una soglia minima alla concorrenza in materia di imposta sulle società attraverso l'introduzione dell'aliquota effettiva minima del 15 % conformemente al secondo pilastro dell'accordo fiscale globale;
3. sottolinea che le norme fiscali esistenti e i disallineamenti tra le norme fiscali dei vari Stati membri e di altri paesi, associati, tra l'altro, alla mancanza di cooperazione internazionale, consentono alle multinazionali di intraprendere una pianificazione fiscale aggressiva che riduce significativamente le loro aliquote d'imposta effettive; ricorda che tale situazione pone oltretutto le piccole e medie imprese (PMI) in una posizione di notevole svantaggio competitivo, in quanto ad esse si applicano aliquote fiscali effettive notevolmente più elevate rispetto a quelle delle multinazionali, il che è inaccettabile;
4. si rammarica del fatto che le perdite risultanti dall'uso di transazioni internazionali a fini di elusione ed evasione fiscale privino ogni anno gli Stati membri dell'UE di 170 miliardi di EUR⁷;
5. sottolinea la posizione che ha recentemente adottato riguardo alla direttiva sul secondo pilastro, che chiede che la legislazione sia attuata rapidamente entro gennaio 2023;

L'attuale processo decisionale

6. sottolinea che il voto all'unanimità in seno al Consiglio sulla politica fiscale non favorisce l'introduzione dei cambiamenti necessari per affrontare le sfide attuali; si rammarica del fatto che la situazione attuale comporti spesso ritardi, un processo legislativo imperfetto, compromessi deboli e una mancanza di progressi nell'armonizzazione e nel coordinamento delle norme fiscali in tutta l'Unione che andrebbero a vantaggio di tutti;
7. esprime profonda preoccupazione per il fatto che i veti nazionali da sempre ostacolano i progressi in numerosi importanti settori della fiscalità, con proposte quali la base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB), la revisione della direttiva sugli interessi e sui canoni⁸, la riforma del codice di condotta in materia di tassazione delle imprese, e oggi la direttiva sul secondo pilastro bloccata in conseguenza del veto al Consiglio;

⁶ Trading Economics, "Euro area corporate tax rate" (Aliquota d'imposta sulle società nell'area dell'euro), <https://tradingeconomics.com/euro-area/corporate-tax-rate>

⁷ Istituto economico polacco, "Tax unfairness in the European Union: towards greater solidarity in fighting tax evasion" (L'iniustizia fiscale nell'Unione europea: verso una maggiore solidarietà nella lotta all'evasione fiscale), gennaio 2020.

⁸ GU L 157 del 26.6.2003, pag. 49.

8. si rammarica del fatto che, rispetto alle questioni fiscali, i veti nazionali siano stati sfruttati e usati come arma o come moneta di scambio da alcuni Stati membri per ottenere guadagni, strappare concessioni e perseguire altri interessi di parte in settori al di là della fiscalità e non attinenti ad essa; sottolinea che l'esistenza di tali veti minaccia di perpetuare l'ingiustizia sociale e pratiche fiscali dannose che compromettono la capacità dell'Unione di funzionare efficacemente, di promuovere condizioni di parità e di tutelare i migliori interessi dei suoi cittadini e delle sue PMI;
9. sottolinea che è importante che l'UE sia la prima regione del mondo ad attuare l'accordo fiscale globale dell'OCSE/G20 al fine di incoraggiare altre giurisdizioni ad agire rapidamente in tal senso;

L'effetto deleterio dei veti nazionali per l'attuazione della direttiva sul secondo pilastro

10. osserva che il diritto di veto di cui dispongono in materia fiscale conferisce agli Stati membri un potere sproporzionato di cui possono facilmente abusare per sviare le attività a scapito della giustizia fiscale, il che dà luogo a mercanteggiamenti deleteri; ritiene che ciò sia stato particolarmente evidente nell'ambito dei negoziati relativi alla direttiva sul secondo pilastro; condanna e deplora profondamente l'uso esecrabile fatto da Polonia e Ungheria del loro diritto di veto; avverte che tale comportamento si sta rapidamente trasformando in una minaccia per l'esistenza stessa della democrazia nell'Unione europea;
11. esprime profondo rammarico per il fatto che la decisione di esecuzione relativa al dispositivo per la ripresa e la resilienza per la Polonia è stata approvata nel corso della riunione del Consiglio ECOFIN del giugno 2022; deplora che la Polonia si sia avvalsa del suo diritto di veto in materia fiscale per esercitare pressioni sugli Stati membri e la Commissione affinché approvassero il suo piano per la ripresa e la resilienza; deplora profondamente il fatto che gli Stati membri e la Commissione abbiano ceduto a tali pressioni; ritiene che la riforma del sistema giudiziario recentemente adottata in Polonia non soddisfi i requisiti stabiliti nel primo traguardo intermedio del suo piano per la ripresa e la resilienza; ribadisce la posizione del Parlamento secondo cui non è possibile effettuare alcun pagamento a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza a favore del piano della Polonia fino a quando il paese non avrà pienamente soddisfatto i requisiti di cui al regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza⁹;
12. invita l'Ungheria a porre immediatamente fine alla sua opposizione insensata all'accordo fiscale globale in seno al Consiglio; deplora il fatto che un unico Stato membro abbia la capacità di tenere in ostaggio l'attuazione di tale accordo storico e altri 26 Stati membri nella lotta per una maggiore giustizia fiscale; osserva che le sue richieste sono state ampiamente tenute in considerazione nel quadro inclusivo dell'OCSE e in seno al Consiglio ECOFIN; osserva inoltre che le argomentazioni addotte dall'Ungheria non sono coerenti con le posizioni assunte in precedenza in seno al Consiglio, segnatamente con il sostegno alla proposta di direttiva sul secondo pilastro espresso nel corso della riunione del Consiglio ECOFIN dell'aprile 2022;
13. esorta gli Stati membri e il Consiglio a non cedere al veto dell'Ungheria e a non avviare

⁹ GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17.

mercanteggiamenti deleteri; invita il Consiglio ad astenersi dall'indebolire ulteriormente la direttiva sul secondo pilastro;

14. ribadisce il suo invito alla Commissione e al Consiglio ad astenersi dall'approvare il piano nazionale di ripresa dell'Ungheria finché il paese non avrà pienamente rispettato tutte le raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo nel settore dello Stato di diritto e fino a quando non avrà attuato tutte le pertinenti sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo;
15. prende atto del fatto che il 27 aprile 2022 la Commissione ha infine avviato la procedura formale nei confronti dell'Ungheria a norma del regolamento sulla condizionalità dello Stato di diritto¹⁰ inviando una notifica scritta; si attende che la Commissione continui a compiere progressi quanto prima e che il Consiglio si impegni politicamente a portare a buon fine la procedura senza indugio e in via prioritaria;
16. rammenta che gli strumenti volti a garantire il rispetto dei valori sanciti dall'articolo 2 TUE non possono essere utilizzati come merce di scambio; esorta il Consiglio a proseguire la procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE in corso nei confronti dell'Ungheria e si attende che la Commissione resti ferma nella sua valutazione per quanto concerne la notifica inviata a norma del regolamento sulla condizionalità dello Stato di diritto;
17. conclude che, ponendo il veto alla direttiva sul secondo pilastro in seno al Consiglio, Polonia e Ungheria hanno dimostrato una mancanza di leale cooperazione, pregiudicando in tal modo il conseguimento degli obiettivi dell'Unione sanciti dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE;

Cooperazione rafforzata come soluzione a breve termine

18. invita gli Stati membri che, in seno al Consiglio, hanno raggiunto un accordo sull'ultimo testo di compromesso ad attuare la direttiva sul secondo pilastro mediante una procedura di "cooperazione rafforzata", conformemente all'articolo 20 TUE; ritiene che la "cooperazione rafforzata" sarebbe la via preferenziale e più rapida da seguire qualora il raggiungimento dell'unanimità sia ritenuto impossibile nei giorni e nelle settimane a venire; osserva che i meccanismi del secondo pilastro non permettono a un paese di ottenere un vantaggio competitivo in caso di mancata attuazione delle norme, anzi è vero il contrario;
19. ricorda che l'attuazione unilaterale della direttiva sul secondo pilastro a livello degli Stati membri non dovrebbe dare luogo a conflitti con la giurisprudenza della Corte di giustizia, giacché la Commissione ha proposto modifiche alle norme del modello del secondo pilastro dell'OCSE al fine di garantire l'armonizzazione necessaria; sostiene e incoraggia l'attuazione unilaterale della direttiva sul secondo pilastro da parte di tutti gli Stati membri individualmente, qualora il Consiglio ECOFIN continui a non raggiungere un accordo;

¹⁰ GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 1.

Raccomandazioni d'azione e ambiti di riforma

20. sostiene la valutazione effettuata dalla Commissione nella sua comunicazione del 2019, dal titolo "Verso un processo decisionale più efficiente e democratico nella politica fiscale dell'UE", relativa all'esigenza di abbandonare l'unanimità in materia fiscale; ritiene, in particolare, che la partecipazione del Parlamento europeo consentirebbe di migliorare il processo decisionale in materia fiscale; conclude che il passaggio al voto a maggioranza qualificata nel quadro della procedura legislativa ordinaria porterà a risultati più efficaci, pertinenti e ambiziosi per la politica fiscale dell'UE;
21. accoglie con favore le proposte in materia di politiche fiscali e di bilancio contenute nella relazione sul risultato finale della Conferenza sul futuro dell'Europa, in particolare la proposta 16.1 relativa all'armonizzazione e al coordinamento delle politiche fiscali negli Stati membri al fine di prevenire l'evasione e l'elusione fiscali, evitare i paradisi fiscali all'interno dell'Unione e prendere di mira la delocalizzazione all'interno dell'Europa, anche garantendo che le decisioni in materia fiscale possano essere adottate a maggioranza qualificata in seno al Consiglio dell'UE; invita la Commissione e il Consiglio a riformare, in tale contesto, il processo decisionale in materia di politiche fiscali al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione;
22. ribadisce la sua risoluzione del 9 giugno 2022 sulla richiesta di convocare una convenzione per la revisione dei trattati¹¹; si attende che il Consiglio europeo convochi una convenzione per la revisione dei trattati e propone che il seguente articolo del trattato sia così modificato:

Articolo 113 TFUE

Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, possono adottare le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari, alle imposte di consumo ed altre imposte ***dirette e indirette su società, imprese o individui***, nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno ed evitare le distorsioni di concorrenza;

23. sottolinea che tutti gli scenari dovrebbero restare aperti, e non solo la misura senza precedenti di avvalersi di una clausola passerella per passare dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata in materia fiscale;
24. invita la Commissione a presentare una nuova proposta per passare dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata in vari ambiti fiscali, in particolare quando ciò è necessario per garantire il corretto funzionamento del mercato unico, combattere la frode, l'elusione e l'evasione fiscali, attuare misure fiscali relative alla protezione dell'ambiente e conseguire l'obiettivo dell'UE di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 nell'ambito del Green Deal europeo; esorta gli Stati membri, alla luce di quanto precede, ad accogliere la transizione dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata in tali ambiti; ricorda, a tale proposito, il manifesto di Ursula

¹¹ Testi approvati, P9_TA(2022)0244.

Von der Leyen all'epoca della sua candidatura a Presidente della Commissione, che includeva l'impegno ad avvalersi delle clausole dei trattati che permettono di adottare proposte in materia fiscale per mezzo della codecisione e con un voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio; ricorda altresì il discorso sullo stato dell'Unione pronunciato nel 2018 dall'ex Presidente della Commissione Juncker, che chiedeva l'introduzione di un sistema di maggioranza qualificata per le questioni fiscali;

25. invita la Commissione, nel corso del suo attuale mandato, ad avvalersi della procedura di cui all'articolo 116 TFUE, segnatamente qualora constati che una disparità esistente nelle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri falsa le condizioni di concorrenza sul mercato interno, e a derogare al requisito dell'unanimità per talune politiche fiscali;
26. invita la Commissione a valutare, nel frattempo, la possibilità di creare un meccanismo per applicare la cooperazione rafforzata come metodo standard nelle situazioni in cui tre Stati membri, o un numero inferiore, bloccano l'attuazione di misure fiscali volte a garantire il corretto funzionamento del mercato interno, a combattere la frode, l'elusione e l'evasione fiscali e a proteggere l'ambiente;
 -
 - ◦
27. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.