

di petrolio e gas naturale, a istituire norme minime relative alle perdite e più frequenti controlli dei gasdotti.

Per quanto concerne l'agricoltura, un'opzione promettente è costituita dal più efficace immagazzinamento e trattamento del concime di origine animale, ed è necessario analizzare in che modo la politica agricola comune (PAC) e le politiche di sviluppo rurale possano coadiuvare tale sviluppo, ad esempio sotto forma di incentivi o aiuti agli investimenti per l'immagazzinamento al coperto dei concimi di origine animale combinato con l'impiego del biogas, soprattutto nelle grandi strutture di allevamento intensivo. Nell'ambito del programma comunitario di ricerca nel settore agricolo si dovrebbero inoltre effettuare ricerche in merito all'opportunità di migliorare l'alimentazione animale.

Le emissioni di protossido di azoto (N_2O) nel 1990 ammontavano a 0,9 milioni di tonnellate, equivalenti a circa 300 milioni di tonnellate di CO_2 . Le riduzioni delle emissioni di N_2O dell'industria - in particolare del settore della produzione di nylon, responsabile di un terzo delle emissioni totali di N_2O - possono consentire una riduzione del 30% delle emissioni di N_2O nel 2010. Si prevede che le emissioni di N_2O derivanti dall'impiego di energia (centrali elettriche) restino stabili da qui al 2010 in quanto la maggior parte delle nuove centrali elettriche sarà probabilmente alimentata a gas e la riduzione delle emissioni di N_2O compenserà più che abbondantemente l'aumento di produzione di energia elettrica. Per quanto concerne le emissioni di N_2O del settore agricolo, esse dovrebbero diminuire a causa della riduzione dell'impiego di fertilizzanti; tale tendenza dovrebbe essere ulteriormente assecondata dal potenziamento della componente agricola della PAC nel contesto di Agenda 2000. Le riduzioni in questi settori andranno ampiamente a compensare gli aumenti delle emissioni del settore dei trasporti, dovuti alle marmitte catalitiche. Di conseguenza, si stima che le riduzioni delle emissioni di N_2O possano variare dai 70 milioni ai 95 milioni di tonnellate di equivalente- CO_2 .

I costi della riduzione delle emissioni di N_2O (0,285 milioni di tonnellate) potrebbero essere dell'ordine di 120 ECU per tonnellata di N_2O o di 0,36 ECU per tonnellata di equivalente- CO_2 ; in totale, 0,03 miliardi di ECU. Per quanto concerne gli strumenti, si possono adottare misure atte a garantire che per quanto concerne le emissioni del settore industriale, gli accordi riguardino tutti i produttori. Nel settore agricolo, bisognerebbe fornire maggiore supporto ai metodi di coltivazione rispettosi dell'ambiente, quali le prassi ottimali di impiego di fertilizzanti. Nel settore energetico, è necessario potenziare la ricerca ai fini di ridurre le emissioni di N_2O derivanti dalla combustione a letto fluido e migliorare la tecnologia delle marmitte catalitiche nel settore dei trasporti.

7. Tutti i paesi industrializzati debbono impegnarsi in un'azione comparabile

L'applicazione di misure intese a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra che comporteranno significativi cambiamenti dei modelli di produzione e di consumo non può essere realizzata da singoli paesi o da gruppi di paesi quali la Comunità europea. Molte industrie operano in un ambiente caratterizzato da una crescente concorrenza globale, in cui acquistano importanza anche margini di costo relativamente ridotti. Un

numero crescente di settori sono in concorrenza per procurarsi capitali in un mercato globale in cui è importante il profitto a breve termine, e numerosi importanti settori industriali in Europa hanno fronteggiato o stanno fronteggiando un eccesso di capacità che rende difficile realizzare cambiamenti.

L'esperienza relativa alla messa in opera della Convenzione sul clima dopo Rio evidenzia che solo in un regime globale di condivisione delle responsabilità e di impegni comparabili sarà possibile modificare nel modo necessario la tendenza riguardante le emissioni. Ecco perché la proposta dell'Unione europea è una posizione di negoziazione e non un impegno unilaterale. Essa si basa sul presupposto che gli altri paesi industrializzati debbano e possano agire in modo analogo ed è connessa alla proposta di individuare politiche e misure comuni e coordinate per il conseguimento degli obiettivi. Si è obiettato che le politiche e le misure comuni e coordinate ridurrebbero la flessibilità delle parti al protocollo nella fase di attuazione dei rispettivi impegni. La posizione dell'Unione europea si basa sul convincimento che in alcuni casi, il coordinamento globale delle politiche e delle misure agevoli il perseguimento di soluzioni efficaci rispetto ai costi e riduca la resistenza politica a intraprendere azioni che siano facilmente individuabili come applicabili solo ad alcune parti del protocollo.

È importante sottolineare che il potenziale di riduzione delle emissioni di CO₂ individuato nell'Unione europea per conseguire l'obiettivo proposto dall'Unione europea per il 2010 vale anche per gli altri paesi industrializzati. In tutto il mondo è possibile realizzare miglioramenti significativi del rendimento di carburante negli autoveicoli e riduzioni significative del consumo di energia elettrica delle apparecchiature. È parimenti possibile ottenere migliori rendimenti nelle centrali elettriche alimentate a combustibili fossili, o accelerare l'impiego delle fonti di energia rinnovabili, nonché ottenere un migliore rendimento energetico nell'industria.

Inoltre, è chiaro che molte di queste misure possono valere anche per i paesi in via di sviluppo. Vi è motivo di ritenere che anche senza un impegno ufficiale da parte dei paesi in via di sviluppo, si potrà osservare un significativo effetto trainante. Il livello di rendimento del combustibile negli autoveicoli è deciso essenzialmente dai fabbricanti internazionali basati in Europa, Stati Uniti e Giappone, e le autovetture esportate negli altri paesi o prodotte in questi ultimi non potranno continuare ad essere caratterizzate da un livello di consumo di carburante più elevato. Lo stesso avverrà per numerosi altri settori.

8. Paesi in via di sviluppo

La Convenzione sul clima, come il mandato di Berlino, riconosce che i paesi industrializzati debbono assumere un ruolo di guida nel ridurre le emissioni dei gas ad effetto serra. Le emissioni dei paesi industrializzati rappresentavano nel 1990 (anno di riferimento) il 75% delle emissioni globali e le emissioni di CO₂ pro capite dei paesi industrializzati sono in media dieci volte più elevate di quelle dei paesi in via di sviluppo.

Inoltre, è in genere vero che lo sviluppo in corso e previsto nei paesi in via di sviluppo provocherà verosimilmente in futuro in tali paesi emissioni molto più elevate, anche se i valori pro capite della maggior parte dei paesi in via di sviluppo resteranno molto inferiori ai livelli di emissioni pro capite dei paesi industrializzati.

La risposta a tale sfida è triplice. La prima risposta consiste nel rafforzare l'obbligo di un'azione immediata da parte dei paesi industrializzati. Solo grazie ad una leadership politica e tecnologica sarà possibile creare una situazione che inserisca più efficacemente i paesi in via di sviluppo nel processo globale.

In secondo luogo, nei paesi in via di sviluppo variano enormemente tanto le emissioni di gas ad effetto serra quanto la capacità economica di contenere o di ridurre le emissioni di tali gas. Pertanto, è importante che i più sviluppati di questi paesi gradualmente si assumano maggiori responsabilità, laddove ciò sia giustificato dal rispettivo livello di sviluppo. In questa situazione, non c'è spazio per chi vuole ottenere vantaggi gratuiti. Ciò tiene conto del fatto che nei paesi in via di sviluppo variano enormemente tanto le emissioni di gas ad effetto serra quanto la capacità economica di contenere o di ridurre le emissioni di tali gas.

Infine, qualora i paesi industrializzati applichino e sviluppino tecnologie che comportano ridotte emissioni di gas ad effetto serra, per poter concretizzare gli impegni da essi assunti in materia di riduzione delle emissioni, molte di queste tecnologie potranno essere altrettanto efficacemente applicate per ridurre le emissioni nei paesi in via di sviluppo. La Commissione riconosce che, per agevolare questo trasferimento di tecnologie, la Comunità dovrà concentrarsi sulla cooperazione tecnica e finanziaria con i paesi in via di sviluppo e allargarne la portata.

9. Conclusioni

A mo' di conclusioni, la Commissione sottolinea i seguenti punti:

- i potenziali danni e costi futuri risultanti dal cambiamento climatico di origine antropica rendono imperativo ridurre con urgenza le emissioni di gas ad effetto serra;
- i paesi industrializzati debbono continuare a svolgere un ruolo di guida;
- nell'Unione europea, gli obiettivi di riduzione delle emissioni sono realizzabili sul piano tecnico e gestibili sul piano economico se tutti i paesi industrializzati compiono, parallelamente, uno sforzo comparabile ai fini della riduzione;
- molte delle misure per una strategia efficace rispetto ai costi individuate nella comunicazione sono applicabili anche agli altri paesi industrializzati;
- la scelta della composizione di strumenti più appropriata è essenziale ai fini di una strategia efficace rispetto ai costi in materia di clima;
- sarà necessario coinvolgere tutte le istanze della società;
- la Commissione elaborerà una strategia più dettagliata in materia di cambiamento climatico una volta concordati, a Kyoto, gli impegni relativi alla riduzione delle emissioni.

PAGINA BIANCA

ISSN 0254-1505

COM(97) 481 def.

DOCUMENTI

IT

14 15

N. di catalogo : CB-CO-97-511-IT-C

ISBN 92-78-25618-8

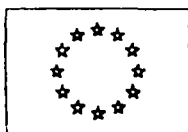
PAGINA BIANCA

RELAZIONE SEMESTRALE

ALLEGATI

“VERSO IL COORDINAMENTO FISCALE DELL’UNIONE EUROPEA”
--

PAGINA BIANCA



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 01.10.1997
COM(97) 495 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Verso il coordinamento fiscale nell'Unione europea

**Un pacchetto di misure volte a contrastare
la concorrenza fiscale dannosa**

PAGINA BIANCA

INTRODUZIONE

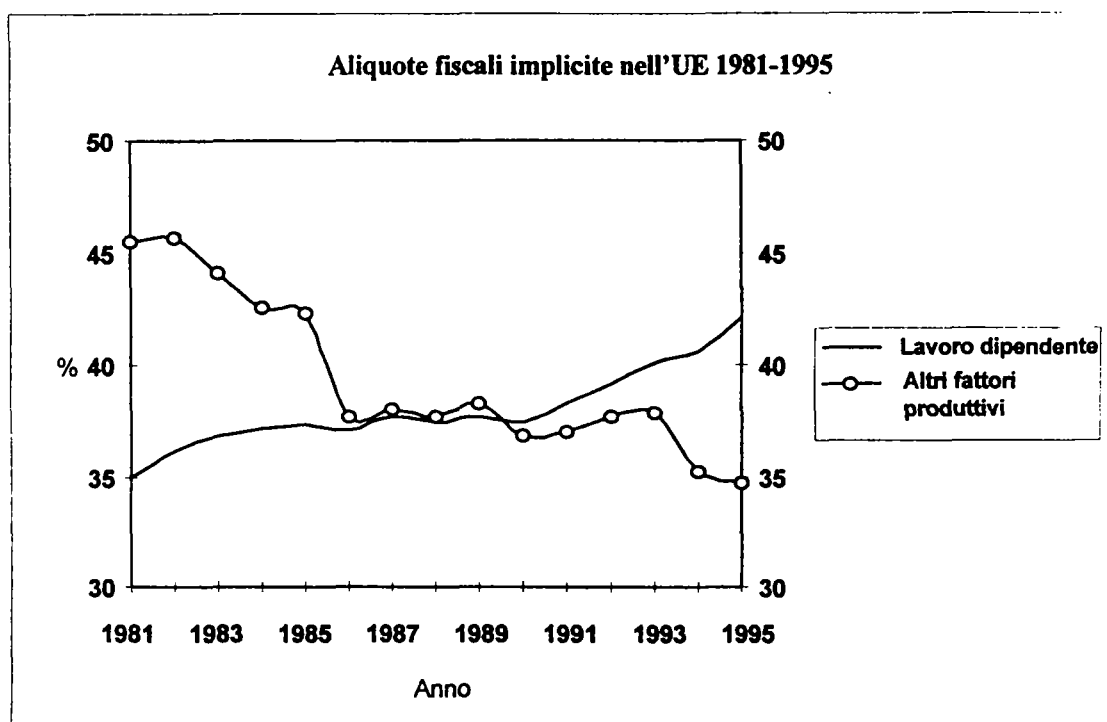
1. A seguito della riunione informale dei Ministri ECOFIN, tenutasi a Mondorf-les-Bains il 13 settembre 1997, la Presidenza del Consiglio ha annunciato la propria intenzione di avviare una discussione di orientamento in materia fiscale in occasione della riunione formale del 13 ottobre. Su invito della Presidenza, la Commissione ha elaborato il presente documento che dovrebbe servire da base per la suddetta discussione. Esso si ispira e continua i lavori svolti a Mondorf-les-Bains ed in seno al Gruppo per la politica fiscale, ed illustra le grandi linee di un "pacchetto" di misure fiscali intese a ridurre la concorrenza fiscale dannosa, tra l'altro mediante l'adozione di un codice di condotta. Un progetto di codice, quale emerso dalle discussioni svolte in seno al Gruppo per la politica fiscale, si trova allegato alla presente comunicazione.

2. Nell'ottica dell'impostazione "globale" della politica fiscale proposta in occasione della riunione informale ECOFIN di Verona nell'aprile 1996, il presente pacchetto intende dare l'avvio ad un approccio coordinato nei confronti della concorrenza fiscale dannosa. Si avverte la necessità di agire a livello europeo al fine di ridurre gli effetti distorsivi sul mercato unico, di prevenire consistenti perdite di gettito tributario e di realizzare una inversione della tendenza all'aumento del carico impositivo sul lavoro dipendente rispetto alle basi imponibili caratterizzate da maggiore mobilità. Realizzare dei progressi attorno al pacchetto contribuirebbe ad invertire la tendenza e consentirebbe uno sviluppo delle strutture tributarie della Comunità più favorevole all'occupazione. Il Consiglio europeo speciale sull'occupazione previsto per il 20-21 novembre potrà focalizzare l'attenzione sulle implicazioni che lo sviluppo dei sistemi tributari ha per l'occupazione. Le linee guida per l'occupazione della Commissione che saranno discusse nel corso del Vertice sull'occupazione di novembre comprenderanno anche raccomandazioni intese a rendere i sistemi fiscali più favorevoli alla creazione di posti di lavoro.

L'ESIGENZA DI UN MAGGIORE COORDINAMENTO

3. In generale, il fenomeno della concorrenza fiscale è da considerarsi, di per sé, positivo in quanto strumento che agisce a vantaggio dei cittadini e che esercita una pressione al ribasso sulla spesa pubblica nazionale. Cionondimeno, una concorrenza senza limiti volta ad assicurarsi i fattori della produzione caratterizzati da maggiore mobilità può ripercuotersi negativamente sulle strutture tributarie e provocare distorsioni a detrimento dell'occupazione, così come rendere più difficile una diminuzione ordinata e strutturata della pressione fiscale complessiva. Essa riduce inoltre lo spazio di manovra disponibile per conseguire altri obiettivi della Comunità, quale la protezione dell'ambiente. Inoltre la competizione fiscale può intralciare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per ridurre i disavanzi di bilancio, il che non costituisce soltanto un obiettivo necessario di per sé, ma anche un mezzo per conformarsi sia ai criteri di Maastricht che al Patto di stabilità e di sviluppo. L'integrazione dei mercati, non assistita da misure di coordinamento fiscale, pone sempre maggiori limiti alla libertà degli Stati membri di scegliere la struttura tributaria più appropriata, estendendo la base imponibile e diminuendo le aliquote.

4. Come è stato osservato a Mondorf-les-Bains, negli ultimi 15 anni si è registrata una tendenza alla crescita del carico impositivo sul lavoro. L'aliquota fiscale implicita (data dal gettito fiscale diviso per la corrispondente base imponibile) sul lavoro dipendente è aumentata di 7 punti percentuali, mentre è scesa di oltre 10 punti percentuali (grafico 1) per altri fattori della produzione (capitale, lavoro autonomo, energia, risorse naturali). All'interno del fattore lavoro, si registra una tendenza all'aumento del carico impositivo sulla manodopera meno qualificata e meno mobile, mentre i lavoratori altamente qualificati ed i professionisti si dimostrano sempre più mobili ed in grado di reagire ai differenziali fiscali. Inoltre, le piccole imprese e le imprese artigianali - che contribuiscono in modo tanto significativo alla creazione di posti di lavoro - risultano penalizzate in confronto alle imprese di maggiori dimensioni per le quali è più facile avvalersi delle opportunità offerte dai differenziali fiscali e dalla concorrenza in campo fiscale.



Fonte: Eurostat

Grafico 1

5. La concorrenza fiscale potrebbe essere un fattore importante nel citato spostamento dell'onere fiscale a danno del lavoro, che costituisce una base imponibile caratterizzata da minore mobilità. L'alto tasso di mobilità di talune basi può aver indotto gli Stati membri a ridurre l'imposta su dette basi al di sotto del livello che essi ritengono auspicabile, richiedendo aumenti compensativi dell'imposizione delle basi caratterizzate da minore mobilità. Questa tendenza delle strutture tributarie dovrebbe essere invertita. Esistono sempre maggiori prove del grave effetto negativo che l'elevata pressione tributaria sul lavoro dipendente esercita sul livello di occupazione e sulla crescita in Europa. È stato calcolato che diversi punti percentuali dell'attuale tasso di disoccupazione sono attribuibili all'aumento del carico fiscale sul lavoro dipendente.

6. Benché la liberalizzazione della circolazione dei capitali costituisca un fatto positivo, l'eliminazione delle barriere che ostacolavano la circolazione dei capitali, unita alle esenzioni fiscali, aumenta le opportunità di evasione fiscale. La frode interessa tutte le imposte, anche quelle sui consumi, anche se queste sono armonizzate in misura molto maggiore delle imposte dirette.

7. Il contributo delle politiche fiscali agli obiettivi della Comunità deve essere inserito sempre più nel contesto di un mercato unico in espansione. Il mercato unico e l'UEM sono essenziali per la crescita e la prosperità all'interno dell'Unione; essi possono tuttavia aumentare l'importanza dell'imposizione fiscale come fattore di competitività. Una volta eliminate le barriere legislative ed economiche nel mercato unico, l'imposizione fiscale viene sempre più identificata quale fattore chiave che influenza le decisioni economiche. Quando, a seguito dell'introduzione della moneta unica, sarà eliminato il rischio di cambio e saranno ridotti i costi di transazione, le differenze tra i sistemi tributari nazionali diverranno maggiormente evidenti ed influenzeranno ancor di più le decisioni in materia di allocazione dei capitali e, conseguentemente, l'efficienza di tali decisioni.

8. Favorire il corretto funzionamento del mercato unico rimane una delle principali priorità che le azioni della Comunità nel settore fiscale si devono prefiggere. Si avverte tuttavia anche l'urgenza di considerare in che modo le politiche fiscali possano contribuire alla creazione di posti di lavoro in Europa, in un momento in cui la lotta alla disoccupazione costituisce una priorità determinante per l'Unione.

9. Nell'ambito dei modelli europei di economia sociale di mercato, esistono diverse concezioni circa l'importanza da attribuire rispettivamente agli aspetti "mercato" e "sociale". È evidente comunque che, in mancanza di una qualche forma di coordinamento fiscale, minacce sempre più gravi incomberanno sia sulla dimensione sociale, a causa dell'effetto redistributivo dell'attuale tendenza ad una maggiore pressione fiscale sul lavoro dipendente, in particolare sulla manodopera meno qualificata, sia sull'aspetto "mercato", per gli effetti fiscali distorsivi sul funzionamento del mercato unico.

10. Appare anche evidente che le politiche fiscali devono prendere in considerazione il livello di competitività complessivo dell'Unione e gli impegni assunti a livello internazionale con l'adesione alle norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. La mondializzazione e la grande espansione degli scambi commerciali e dei flussi di capitale ingigantiscono i rischi di una concorrenza fiscale dannosa. Al contempo, l'innovazione tecnologica e lo sviluppo del commercio elettronico aumentano la mobilità di certe forme di attività economica, soprattutto nel settore dei servizi e della circolazione dei capitali, e può accrescere l'impatto dei differenziali fiscali sulle decisioni delle imprese.

11. In questo contesto in via di trasformazione, la concorrenza fiscale dannosa è destinata a diventare una fonte crescente di conflitto tra gli Stati membri, a meno che non si raggiunga un maggior coordinamento a livello dell'Unione europea. Idealmente il coordinamento dovrebbe aver luogo su scala mondiale e, infatti, la problematica è allo studio in ambito OCSE e G7. Cionondimeno, le possibilità di raggiungere una soluzione soddisfacente in seno all'OCSE aumenterebbero sensibilmente se gli stessi Stati membri dell'Unione europea agissero in modo più coordinato. Una più stretta integrazione economica, l'UEM e l'applicazione delle norme comunitarie sulla concorrenza e gli aiuti di Stato fanno sorgere una esigenza basilare di garantire una migliore cooperazione all'interno dell'Unione.

UN PACCHETTO DI MISURE PER CONTRASTARE LA CONCORRENZA FISCALE DANNOSA

12. Nella riunione informale di Mondorf-les-Bains si è cercato di individuare quali iniziative potrebbero soddisfare nel miglior modo le esigenze di progresso e di maggior coordinamento. Conseguentemente, la Commissione è stata invitata a presentare, nelle grandi linee, un "pacchetto fiscale" che possa consentire di realizzare progressi parallelamente su diversi fronti. La Commissione sta elaborando tali proposte nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà e tenendo pienamente conto delle particolari difficoltà poste dal requisito dell'unanimità tra gli Stati membri per le decisioni in materia fiscale. Tali considerazioni portano a concludere che qualsiasi pacchetto che venga proposto deve temperare, per quanto possibile, gli interessi dei diversi Stati membri. Ciò richiederà spirito di apertura e capacità di compromesso. Alla luce delle discussioni che hanno avuto luogo a Mondorf-les-Bains ed in seno al Gruppo per la politica fiscale in occasione della riunione del 18 settembre, la presente comunicazione propone quindi gli elementi che potrebbero rientrare in un siffatto pacchetto di misure e che potrebbero costituire una piattaforma per il conseguimento di un accordo di natura politica entro la fine dell'anno, come indicato dalla Presidenza.

13. Gli elementi proposti per tale pacchetto sono i seguenti:

- un codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese e, in parallelo, una comunicazione della Commissione in materia di aiuti di Stato di natura fiscale;
- misure atte ad eliminare le distorsioni derivanti dalla tassazione dei redditi da capitale;
- misure atte ad eliminare le ritenute d'imposta sul pagamento transfrontaliero di interessi e di royalties tra società; e
- misure intese ad eliminare le distorsioni rilevanti nel settore delle imposte indirette.

Ciascuno dei menzionati elementi viene illustrato di seguito.

Un codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese

14. Un codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese costituirà l'elemento chiave del pacchetto, che contribuirà a prevenire le distorsioni economiche e l'erosione delle basi imponibili all'interno della Comunità. Il codice dovrà assumere la forma di uno strumento giuridicamente non vincolante ma idoneo ad impegnare gli Stati membri a livello politico a rispettare i principi della concorrenza leale e ad astenersi dall'adottare misure fiscali che sarebbero dannose. Il codice dovrebbe comprendere disposizioni sulle modalità di revisione e di controllo e prevedere la possibilità di ulteriore sviluppo e di perfezionamento alla luce delle esperienze maturate. Ciò servirebbe anche a valutare la necessità di altri strumenti nel settore della tassazione delle imprese.

15. A seguito delle discussioni informali svoltesi a Mondorf-les-Bains, nel corso delle quali i Ministri hanno preso atto dei consistenti progressi realizzati in materia, la Presidenza ha invitato la Commissione a sottoporre al Consiglio il testo di un progetto di codice di condotta. Il progetto che si trova in allegato al presente documento è stato elaborato grazie all'intenso e costruttivo lavoro del Gruppo per la politica fiscale, che si è riunito a quattro riprese nel corso di quest'anno e da ultimo il 18 settembre. Sebbene presenti il testo a proprio nome, la Commissione desidera riconoscere il suo grande debito nei confronti degli Stati membri, che hanno assicurato la loro piena collaborazione in seno al Gruppo.

16. Esiste un largo consenso circa l'impostazione proposta dalla Commissione ed in particolare circa l'adozione di un codice sotto forma di strumento giuridicamente non vincolante. Tuttavia, se si vuole che tale codice contribuisca effettivamente a contrastare la concorrenza fiscale dannosa, esso deve essere sostenuto da un forte impegno politico degli Stati membri. Tale impegno potrebbe estrinsecarsi in una risoluzione del Consiglio che approvi il codice presentato dalla Commissione. Al fine di riuscire a conseguire un accordo sul codice in occasione del Consiglio ECOFIN di dicembre, la Commissione invita i Ministri a fornire chiare indicazioni, nella riunione del 13 ottobre, in relazione al progetto presentato; ulteriori lavori di natura tecnica potrebbero, ove necessario, essere intrapresi dalla Commissione attraverso appositi contatti con gli Stati membri nella fase precedente alla riunione di dicembre.

17. A fronte dell'impegno politico assunto dagli Stati membri con il codice di condotta, diversi Stati membri hanno sollecitato la Commissione ad un impegno corrispondente, invitandola a rivedere la propria politica nel settore degli aiuti di Stato di natura fiscale e ad avvalersi pienamente dei poteri ad essa conferiti dalle disposizioni sugli aiuti di Stato, al fine di contribuire a combattere la competizione fiscale dannosa. Come annunciato nel Piano d'azione per il mercato unico, la Commissione continuerà ad applicare con severità le norme in materia di aiuti di Stato, compresi quelli di natura fiscale. Nel settore dell'imposizione fiscale, essa prenderà in considerazione, nell'interesse comune, gli effetti negativi degli aiuti evidenziati dal Gruppo per la politica fiscale. In conformità del trattato, la Commissione riconsidererà, in cooperazione con gli Stati membri, le decisioni adottate in passato e potrebbe, laddove necessario, chiedere agli Stati membri di modificare o di sopprimere gli aiuti nella misura resa necessaria dallo sviluppo o dal funzionamento del mercato unico. Inoltre, la Commissione intende rispondere in modo positivo ed associarsi all'impegno assunto dagli Stati membri con il codice di condotta, in particolare presentando separatamente, e di propria iniziativa, una comunicazione al fine di chiarire e perfezionare l'interpretazione delle norme sugli aiuti di Stato in relazione ai regimi fiscali, alla luce degli sviluppi del mercato unico. In tal modo la Commissione intende rendere il più trasparente possibile tale politica, assicurando così che le sue decisioni siano prevedibili e che sia garantito un equo trattamento.

Tassazione dei redditi da capitale

18. I redditi da capitale costituiscono la base imponibile caratterizzata da maggiore mobilità. Vi è l'esigenza di un'azione a livello comunitario per contrastare le distorsioni effettive e potenziali del mercato unico, nonché per prevenire ingenti perdite di gettito fiscale. Il Consiglio ha riconosciuto tali rischi all'epoca delle discussioni sulla direttiva relativa alla libera circolazione dei capitali del 1988, ed il suo intervento ha portato alla proposta della Commissione del 1989 relativa alla tassazione dei redditi da risparmio dei privati. L'adozione dell'euro eliminerà ben presto uno dei residui disincentivi agli investimenti transfrontalieri, rendendo in tal modo più pressante l'esigenza di un'azione nel settore.

19. Tutti sono concordi nel chiedere una nuova iniziativa in materia di imposizione dei redditi da risparmio. Tuttavia, conseguire dei risultati in tale settore difficile e delicato richiederà disposizione al compromesso. La Commissione propone pertanto una impostazione evolutiva della questione. In una prima fase, invita gli Stati membri ad assumere un impegno di natura politica in seno al Consiglio ECOFIN di dicembre, sulla base di alcuni principi basilari concordati, e chiede al contempo l'impegno ad avviare in tempi rapidi discussioni costruttive in merito ad una proposta che sarà basata su tali principi. La Commissione, da parte sua, si impegna ad elaborare tale proposta a tempo debito. I principi che gli Stati membri saranno invitati a sottoscrivere saranno ispirati ai seguenti elementi:

- I. È necessaria una soluzione comune onde prevenire distorsioni indesiderate. Una soluzione minimale, sotto forma di direttiva, è preferibile alla situazione attuale che può portare all'assenza di imposizione fiscale.
- II. Detta soluzione dovrebbe essere limitata agli interessi versati in uno Stato membro a privati che non sono residenti, ai fini fiscali, nello Stato membro in questione, ma in un altro Stato membro.
- III. Come primo passo, gli Stati membri dovrebbero accettare il cosiddetto "modello della coesistenza" al fine di assicurare perlomeno un qualche livello di effettiva imposizione dei redditi da risparmio dei non residenti all'interno della Comunità. Ciascuno Stato membro dovrebbe applicare una ritenuta minima ovvero fornire informazioni sui redditi da risparmio agli altri Stati membri. (Gli Stati membri sono anche liberi di fare entrambe le cose).
- IV. Tutte le misure dovrebbero tenere in considerazione la necessità di preservare la competitività dei mercati finanziari europei nel contesto mondiale. La Comunità dovrebbe altresì farsi promotrice dell'estensione della soluzione prescelta al di là dei propri confini.
- V. Le ritenute sui pagamenti di interessi a favore di privati residenti in altri Stati membri dovrebbero, in linea di principio, essere effettuate dall'agente pagatore. Benché possa essere necessario perfezionare tale principio, una siffatta regola consentirebbe una più agevole individuazione dei beneficiari. Le misure volte al controllo della residenza fiscale dei beneficiari non dovrebbero essere troppo gravose, sempre nell'intento di mantenere la competitività a livello mondiale.