

SENATO DELLA REPUBBLICA

———— XVIII LEGISLATURA ————

**Doc. XII-bis
n. 260**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

—————

Risoluzione n. 2370

**Combattere l'ingiustizia fiscale: il lavoro dell'OCSE sulla tassazione
dell'economia digitale**

—————
Trasmessa il 28 aprile 2021
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2370 (2021) ⁽¹⁾

Provisional version

Fighting fiscal injustice: the work of the OECD on taxation of digital economy

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, enlarged to include the delegations of national parliaments of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) member States which are not members of the Council of Europe and a delegation from the European Parliament, underlines that the ability of governments to raise funds through taxation necessary for the funding of public services is a fundamental anchor for democracy and social justice. The Enlarged Assembly welcomes the signing of an updated co-operation agreement (Memorandum of Understanding) between the Council of Europe and the OECD in December 2020, which confirms both Organisations' mutual interest in promoting shared values and objectives, inter alia, in relation to sustainable development and tax matters.

2. The digitisation of the economy and the rise of tech giants (including GAF A, namely Google, Amazon, Facebook, Apple), the aggressive tax planning, tax avoidance and artificial profit shifting practices, adop-

ted by numerous multinational corporations, the increased awareness of the general public to these practices and the worsening state of public finances caused by the 2008 global economic crisis and the Covid-19 pandemic have made the need for internationally co-ordinated policy responses more urgent than ever before.

3. While most value in the digital economy is created through virtual and stateless platforms, the Enlarged Assembly considers that it is necessary for States to be provided with a broader tax base again to cover their public financing needs, in particular by moving away from the concept of « permanent establishment » that underpins the traditional model for the distribution of the international tax base.

4. The Enlarged Assembly welcomes the OECD's work on the Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS). It notes that the first of the many actions in the Inclusive Framework concerns policy responses for the tax challenges arising from the digital economy, and endorses the breakdown of the policy proposals into two pillars: the first Pillar addresses the broader issues of taxation of the digital economy and focuses on how taxing rights are determined (namely nexus) and how taxable profits are allocated among jurisdictions. The second Pillar tackles the remaining BEPS issues related to tax planning,

(1) *Assembly debate* on 20 April 2021 (11th sitting) (see Doc. 15251, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Georgios Kastroukalos; and Doc. 15266, opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Selin Sayek Böke). *Text adopted by the Assembly* on 20 April 2021 (11th sitting).

through the establishment of a global minimum tax.

5. It welcomes the OECD's instrumental role in this context and the progress made in the work on Pillar 1 and the adoption of a joint statement outlining the general framework of the discussions for the two pillars. It encourages the participating States to continue this work with a view to a consensus-based agreement on both pillars.

6. The Enlarged Assembly also supports the OECD's work in promoting global standards for collecting value-added tax from online sales of goods, services and digital products, including as regards international exchanges through the platform economy. It furthermore welcomes the OECD's guidance on taxing virtual currencies and crypto-assets aimed at developing a new tax reporting framework by the end of 2021.

7. The Enlarged Assembly stresses that multilateralism, provided that it is genuinely inclusive, is the best means of achieving tangible results. It considers that achieving consensus at international level is the best way to reform the international tax system, to restore stability to the international tax framework and to avoid the risk of further unco-ordinated, unilateral tax measures which could trigger trade sanctions.

8. To ensure fair taxation of global corporate profits, the Enlarged Assembly urges the OECD and member States to:

8.1. further support and promote the Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) in reaching a consensus-based agreement comprising Pillars 1 and 2 within the envisaged timelines and, if necessary, seal off the areas where a broad multilateral consensus has been rea-

ched by concluding an interim agreement by mid-2021;

8.2. facilitate the application of the agreed multilateral instrument to existing tax treaties;

8.3. avoid and reverse a race to the bottom of national tax systems, which could undermine governments' legitimate financing abilities in maintaining sound public finances and high-quality social services for all;

8.4. implement rules on transparency and automatic exchange of information for tax purposes between all countries in order to ensure tax fairness and compliance by both corporate entities and individuals and push for public country-by-country reporting by enterprises;

8.5. develop mandatory disclosure rules regarding aggressive or abusive transactions, arrangements or structures;

8.6. propose measures for countering harmful tax practices more effectively, with a priority on improving transparency, including compulsory spontaneous exchange of rulings relating to preferential regimes (fiscal rulings) and on requiring substantial activity for the granting of any preferential regime;

8.7. promote international coherence in corporate profit taxation, so that the design of tax policy is better informed by the increasing interconnectedness of economies and the gaps that can be created by interactions between domestic tax laws;

8.8. do more to take account of the needs and interests of developing countries in the design of a new post-BEPS international tax system that is multilateral and at least as inclusive as the proposed Inclusive Framework.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2370 (2021) ⁽¹⁾

Version provisoire

Lutter contre l'injustice fiscale: le travail de l'OCDE sur l'imposition de l'économie numérique

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, élargie aux délégations des parlements nationaux des États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) non-membres du Conseil de l'Europe et à une délégation du Parlement européen, rappelle que la capacité des gouvernements à lever des fonds par le biais de la fiscalité nécessaire au financement des services publics est un point d'ancrage fondamental de la démocratie et de la justice sociale. L'Assemblée élargie salue la signature, en décembre 2020, d'un accord de coopération renouvelé (protocole d'accord) entre le Conseil de l'Europe et l'OCDE, qui confirme l'intérêt mutuel que portent les deux organisations à promouvoir des valeurs et des objectifs communs, y compris en matière fiscale et de développement durable.

2. La numérisation de l'économie et le développement de géants technologiques (entre autres, les GAFAs, c'est-à-dire Google, Amazon, Facebook, Apple), les pratiques agressives d'optimisation, d'évasion fiscales et de transfert artificiel de bénéfices adoptées

par de nombreuses sociétés multinationales, la sensibilisation accrue du grand public à ces pratiques, mais également la dégradation des finances publiques provoquée par la crise économique mondiale de 2008 et la pandémie de covid-19, ont rendu plus urgente que jamais la nécessité d'opter pour des réponses politiques coordonnées au niveau international.

3. Alors que la majeure partie de la valeur est créée, dans l'économie numérique, par des plateformes virtuelles et apatrides, l'Assemblée élargie considère qu'il est nécessaire que les États regagnent une base d'imposition plus large pour couvrir leurs besoins de financement public, notamment en s'affranchissant de la notion « d'établissement stable » sur laquelle se fonde le modèle classique de répartition de la base fiscale internationale.

4. L'Assemblée élargie se félicite des travaux de l'OCDE sur le Cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS). Elle relève que la première des nombreuses actions comprises dans ce Cadre inclusif porte sur les réponses politiques aux défis fiscaux découlant de l'économie numérique et souscrit à la répartition des propositions politiques en deux piliers: le premier Pilier traite des questions relatives à la fiscalité de l'économie numérique au sens large et s'intéresse au mode de définition des droits fiscaux (c'est-à-dire le lien d'imposition) et de répartition des recettes

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 20 avril 2021 (11^e séance) (voir Doc. 15251, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Georgios Katrougkalos; et Doc. 15266, avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Selin Sayek Böke). *Texte adopté par l'Assemblée* le 20 avril 2021 (11^e séance).

imposables entre les pays. Le second Pilier aborde les autres questions du BEPS liées à l'optimisation fiscale, par l'établissement d'un impôt minimum mondial.

5. Elle salue le rôle déterminant joué par l'OCDE dans ce contexte et se félicite des avancées dans les travaux relatifs au Pilier 1 et de l'adoption d'une déclaration commune décrivant le cadre général des discussions pour les deux piliers. Elle invite les États participants à continuer ce travail en vue d'un accord consensuel sur les deux piliers.

6. L'Assemblée élargie soutient également les travaux de l'OCDE visant à encourager l'adoption de normes mondiales pour le recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée sur les ventes en ligne de biens, de services et de produits numériques, y compris en ce qui concerne les échanges internationaux opérés dans le cadre de l'économie de plateformes. En outre, elle salue les lignes directrices élaborées par l'OCDE concernant la fiscalité des monnaies virtuelles et des cryptoactifs, en vue de la conception d'un nouveau cadre de déclaration fiscale d'ici la fin de l'année 2021.

7. L'Assemblée élargie réaffirme que le multilatéralisme, lorsqu'il est réellement inclusif, est le moyen le plus adéquat pour obtenir des résultats tangibles. Elle soutient que l'obtention d'un consensus au niveau international est la meilleure voie pour réformer le système fiscal international, pour rétablir la stabilité du cadre fiscal international et pour éviter le risque de nouvelles mesures fiscales unilatérales non coordonnées qui pourraient provoquer des sanctions commerciales.

8. Pour garantir une imposition équitable des bénéfices des entreprises à l'échelle mondiale, l'Assemblée élargie invite instamment l'OCDE et les États membres à prendre les mesures suivantes:

8.1. continuer à soutenir et à promouvoir le Cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) en vue de parvenir dans les délais prévus à un accord consensuel, comprenant les Piliers 1 et 2, et, le cas échéant, sceller les domaines qui ont fait l'objet d'un vaste con-

sensus multilatéral en concluant un accord intérimaire d'ici la mi-2021;

8.2. faciliter l'application de l'instrument multilatéral adopté aux conventions fiscales en vigueur;

8.3. éviter et inverser la course au rabais des systèmes fiscaux nationaux, qui pourraient compromettre les capacités de financement légitimes des gouvernements à conserver des finances publiques saines et des services sociaux universels de qualité pour toutes et pour tous;

8.4. mettre en œuvre des règles sur la transparence et l'échange automatique d'informations à des fins fiscales entre tous les pays afin de garantir l'équité fiscale et le respect des règles fiscales tant par les personnes morales que par les personnes physiques et œuvrer en faveur d'une communication des informations par les entreprises, pays par pays;

8.5. élaborer des règles de divulgation obligatoire concernant les transactions, arrangements ou structures agressives ou abusives;

8.6. proposer des mesures pour lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en s'attachant en priorité à améliorer la transparence, notamment en rendant obligatoire l'échange spontané de décisions relatives aux régimes préférentiels dits « rulings fiscaux » et en exigeant une activité substantielle comme condition pour l'octroi d'un régime préférentiel;

8.7. promouvoir la cohérence internationale de l'imposition des bénéfices des sociétés, de sorte que la conception de la politique fiscale soit mieux éclairée par l'interconnexion croissante des économies et les écarts qui peuvent être créés par les interactions entre les législations fiscales nationales;

8.8. rendre davantage en considération les besoins et les intérêts des pays en développement dans la conception d'un nouveau régime fiscal international post-BEPS multilatéral et au moins aussi inclusif que le Cadre inclusif proposé.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2370 (2021) ⁽¹⁾

Versione provvisoria

Combattere l'ingiustizia fiscale: il lavoro dell'OCSE sulla tassazione dell'economia digitale

Assemblea parlamentare

1. L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, allagata alle delegazioni dei parlamenti nazionali degli Stati membri dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) che non sono membri del Consiglio d'Europa e a una delegazione del Parlamento Europeo, sottolinea che la capacità dei governi di raccogliere, attraverso la tassazione, i fondi necessari per finanziare i servizi pubblici è un'ancora fondamentale per la democrazia e la giustizia sociale. L'Assemblea allargata plaude alla firma di un accordo di cooperazione aggiornato (Memorandum d'Intesa) tra il Consiglio d'Europa e l'OCSE a dicembre 2020, che conferma l'interesse reciproco di entrambe le Organizzazioni nel promuovere obiettivi e valori condivisi, tra l'altro rispetto allo sviluppo sostenibile e alle questioni fiscali.

2. La digitalizzazione dell'economia e la crescita dei giganti della tecnologia (comprese le cosiddette GAFA, ovvero Google, Amazon, Facebook, Apple), le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva, evasione fiscale e trasferimento artificioso di pro-

fitti, adottate da numerose multinazionali, la maggiore consapevolezza dell'opinione pubblica rispetto a queste pratiche e il peggioramento delle finanze pubbliche causato dalla crisi globale del 2008 e dalla pandemia da Covid-19 hanno reso ancora più impellente la necessità di dare risposte politiche coordinate a livello internazionale.

3. Mentre la maggior parte del valore nell'economia digitale è creato attraverso piattaforme virtuali e apolide, l'Assemblea allargata ritiene che sia necessario che gli Stati dispongano nuovamente di una base imponibile più ampia per coprire il fabbisogno di finanziamento pubblico, in particolare allontanandosi dal concetto di « stabile organizzazione » (« permanent establishment ») su cui si fonda il modello tradizionale di distribuzione della base imponibile internazionale.

4. L'Assemblea allargata palude al lavoro dell'OCSE sul Quadro Inclusivo per prevenire l'erosione della base imponibile e lo spostamento dei profitti (BEPS). Osserva che la prima delle molte azioni previste dal Quadro inclusivo riguarda le risposte politiche per le sfide fiscali derivanti dall'economia digitale e approva la suddivisione delle proposte politiche in due pilasti: il primo Pilastro affronta le questioni più ampie della tassazione dell'economia digitale e si concentra su come sono stabiliti i diritti impositivi (ovvero il concetto di « nesso

(1) *Dibattito in Assemblea* del 20 aprile 2021 (11° seduta) (V. Doc. 15251, Relazione della Commissione affari politici e democrazia, Relatore: On. Georgios KATROUGKALOS e Doc. 15266, parere della Commissione affari sociali, sanità e sviluppo sostenibile, Relatrice: On. Selin Sayek Böke). *Testo adottato dall'Assemblea* il 20 aprile 2021 (11° seduta).

con il territorio») e su come sono distribuiti i profitti tassabili tra i paesi. Il secondo Pilastro affronta le restanti questioni BEPS relative alla pianificazione fiscale, attraverso l'introduzione di una tassa globale minima.

5. Accoglie con favore il ruolo fondamentale svolto dall'OCSE in questo contesto e i progressi realizzati sul Pilastro 1 e l'adozione di una dichiarazione congiunta che delinea il quadro generale delle discussioni per i due pilastri. Incoraggia gli Stati partecipanti a continuare questo lavoro in vista di un accordo consensuale su entrambi i pilastri.

6. L'Assemblea allargata sostiene anche il lavoro dell'OCSE nel promuovere norme globali per il prelievo dell'imposta sul valore aggiunto sulle vendite online di beni, servizi e prodotti digitali, anche rispetto agli scambi internazionali attraverso la platform economy (economia della piattaforma). Esprime inoltre apprezzamento per le linee guida dell'OCSE sulla tassazione delle valute virtuali e dei crypto-assets (criptoattività) al fine di sviluppare un nuovo quadro di reporting fiscale entro la fine del 2021.

7. L'Assemblea allargata sottolinea che il multilateralismo, purché realmente inclusivo, è lo strumento migliore per raggiungere risultati tangibili. Ritiene che raggiungere un consenso a livello internazionale sia il modo migliore per riformare il sistema fiscale internazionale, ristabilire la stabilità del quadro fiscale internazionale ed evitare il rischio di ulteriori misure non coordinate e unilaterali che potrebbero provocare sanzioni commerciali.

8. Per assicurare un'equa tassazione dei profitti delle società a livello mondiale, l'Assemblea allargata esorta l'OCSE e gli Stati membri a:

8.1 sostenere ulteriormente e promuovere il BEPS per raggiungere l'accordo consensuale che includa i Pilastri 1 e 2 nei tempi previsti e, se necessario, suggellare i settori nei quali è stato raggiunto un ampio

consenso multilaterale concludendo un accordo interinale entro la metà del 2021;

8.2 facilitare l'applicazione dello strumento multilaterale convenuto alle convenzioni fiscali in vigore;

8.3 evitare e invertire la corsa al ribasso dei sistemi fiscali nazionali, che potrebbe minare le legittime capacità di finanziamento dei governi per mantenere finanze pubbliche solide e servizi sociali di alta qualità per tutti;

8.4 attuare norme sulla trasparenza e lo scambio automatico di informazioni a fini fiscali tra tutti i paesi per garantire l'equità fiscale e il rispetto delle norme fiscali da parte delle persone fisiche e giuridiche e spingere in favore di un reporting pubblico paese per paese da parte delle imprese;

8.5 sviluppare regole sulla trasparenza obbligatorie riguardanti le transazioni, gli accordi o le strutture aggressive o abusive;

8.6 proporre misure per rispondere alle pratiche fiscali dannose, dando priorità al miglioramento della trasparenza, rendendo obbligatorio lo scambio spontaneo di decisioni sui regimi preferenziali (fiscal rulings) ed esigendo un'attività sostanziale come condizione per la concessione di un regime preferenziale;

8.7 promuovere la coerenza internazionale nella tassazione dei profitti d'impresa, in modo che la formulazione della politica in materia fiscale sia istruita meglio alla luce dell'interconnessione crescente delle economie e dei divari che possono essere creati dalle interazioni tra le legislazioni fiscali nazionali;

8.8 prendere maggiormente in considerazione le necessità e gli interessi dei paesi in via di sviluppo nell'elaborazione di un nuovo sistema fiscale internazionale post-BEPS che sia multilaterale e inclusivo almeno quanto il Quadro Inclusivo proposto.



180122189380