

Salvatore Biasco

*insegna Economia internazionale
all'Università di Roma "Sapienza"*

ALTERNATIVE ALL'APPROCCIO NEOLIBERISTA DELL'UE IN MATERIA FISCALE

L'unica vera regola in materia fiscale varata a livello mondiale da molti anni a questa parte è stata siglata a Berlino nell'ottobre scorso e riguarda lo scambio automatico di informazioni tra amministrazioni fiscali. Essa risulta tuttavia incompleta perché non pone freno alla capacità delle multinazionali di sfuggire alla tassazione, producendo così non solo un danno di gettito per il paese in cui il reddito viene prodotto, ma anche un'alterazione della concorrenza. La rimonta potrebbe venire proprio dall'Europa, ancora priva di un modello unico di struttura fiscale, qualora essa riuscisse a imporre uno standard mondiale in materia di fiscalità delle imprese transfrontaliere adeguato alla nuova realtà del capitalismo integrato.

Il semestre italiano di presidenza dell'Unione si è chiuso senza neppure sfiorare il problema dei danni che provoca la concorrenza fiscale in Europa. Per imporlo all'attenzione sarebbe stato opportuno che l'Italia si fosse presentata con progetti specifici. Non si tratta dell'unico tema importante nell'ambito di una messa in discussione dei meccanismi di funzionamento dell'Unione europea, ma non è nemmeno secondario ad altri. Di fatto la nostra presidenza è stata carente sull'uno e sull'altro fronte, limitandosi a richiedere maggiore flessibilità per la conduzione macroeconomica contingente, ma non andando oltre.

Il tema della concorrenza fiscale in Europa non contiene solo l'interesse specifico per il nostro paese di por fine a una distorsione clamorosa, ma investe l'esigenza di assoggettare il capitalismo multinazionale a regole globali. L'Europa, come vedremo, è l'anello debole per un esito di questo tipo. Si insiste molto sulla perdita di efficacia dello Stato nazionale di fronte alla globalizzazione finanziaria. Ma, in campo fiscale, è così solo in

parte. Gli Stati nazionali (soprattutto europei) non hanno perso potere impositivo a causa della globalizzazione ma per via della competizione fiscale, che li costringe a inseguirsi l'uno con l'altro nella corsa al ribasso, a svantaggio di tutti.

Non è di percezione comune, nemmeno nella sinistra, che in questa materia si giochino pezzi della regolazione del capitalismo mondiale. Ed è sfuggito a molti che – sempre in campo fiscale – è stata varata l'unica vera regola mondiale da molti anni a questa parte, siglata da un concerto di paesi a ottobre 2014 a Berlino, che porta allo scambio automatico di informazioni tra amministrazioni fiscali.¹ Pur essendo una rivoluzione da non sottovalutare, che pone qualche serio problema ai grandi patrimoni, agli evasori e per il riciclaggio di denaro sporco, è una regola incompleta. Non pone, infatti, altrettanti problemi alla capacità delle multinazionali di sfuggire legalmente alla tassazione, di sottrarre quest'ultima al paese in cui hanno prodotto reddito e tenerla sostanzialmente per sé. Non solo un danno di gettito, ma un'alterazione conseguente della concorrenza a proprio favore. Dovrà pure essere affrontata una situazione che vede imprese come Amazon, Apple, Starbucks e numerosissime altre riuscire a pagare, sì e no, il 2% sui propri profitti, mentre altre sono soggette a tassazione piena e il lavoro è ipertassato. Si tratta di perdite enormi di gettito, che la precedente Commissione europea stimava in 1000 miliardi di euro (incluso quello perso, oltre che per elusione e concorrenza, per evasione).²

Ed è dall'Europa – da un'altra Europa – che potrebbe iniziare la rimonta qualora l'Unione si ponesse come propulsore di un'aggregazione tra paesi che con la forza del numero e della ragione impongano (con lo stesso processo politico che ha portato alla condivisione delle informazioni) lo standard mondiale in materia di fiscalità delle imprese transfrontaliere. La sinistra deve agitare la bandiera della tassazione unitaria (e non frammentata, come è ora nelle convenzioni internazionali) delle

1 L'accordo permette a ciascuna amministrazione fiscale di avere accesso diretto ai dati finanziari di un altro paese, senza limitazioni burocratiche o di indicazioni di scopo. È un salto di qualità nel contrasto ai paradisi fiscali e promette di diventare un nuovo ordine mondiale in materia, se esteso a tutte le piazze finanziarie. La volontà dei paesi più importanti di giungere a quest'esito (specie dopo le vicende dell'11 settembre) ha reso impossibile a ogni paese che voglia essere rispettato nel consesso internazionale sottrarsi all'accordo. Questo è stato sottoscritto da 58 paesi; a esso hanno dovuto aderire anche il Lussemburgo e gli Stati e le aree europee considerati paradisi fiscali, oltre che le Isole Cayman, Singapore, San Marino ecc., ma altri paesi hanno annunciato che si aggiungeranno.

2 Anche Algirdas Šemeta, ex commissario per Fiscalità e unione doganale, ha fatto riferimento alla stessa cifra. Per promemoria, il bilancio dell'Unione in termini di stanziamenti si aggira intorno ai 150 miliardi di euro.

multinazionali, che porti a una tassazione consolidata su base mondiale, ripartita secondo indici di effettiva presenza nei singoli paesi. In Europa il passaggio a questo principio può essere l'occasione per abbinarvi la realizzazione di una armonizzazione fiscale in materia di tassazione diretta e un allargamento del bilancio comunitario. Questi sono in sintesi i temi di cui mi occuperò in seguito.³

MANCA UN MODELLO EUROPEO

È noto che la fiscalità diretta è rimasta nell'Unione in un ambito politico circoscritto ai singoli Stati membri, perché a essi è riconosciuta la prerogativa specifica in materia, come se i sistemi fiscali all'interno non fossero plasmati in vari modi dall'interazione continentale (e mondiale). L'Italia è tra i paesi danneggiati che oggi rincorre a scopo difensivo tutti gli istituti più discussi introdotti altrove.⁴ La competizione fiscale trova legittimazione in una visione liberista di come debba funzionare l'Unione. Una visione che ha anteposto la competizione tra Stati al governo comunitario della materia, sebbene ciò provochi perdite rilevanti di gettito sui redditi prodotti dai fattori più mobili, che devono essere poi compensate a carico di quelli meno mobili (lavoro e patrimoni immobiliari). Non si tratta solo di rimuovere regimi particolaristici "dannosi" (cosa che è stata perseguita in modo lacunoso, come dirò), ma di trovare un modello uniforme di struttura fiscale per l'Europa. In un periodo di scarso impegno europeistico dei governanti e di deciso affievolimento di slancio nell'opinione pubblica (a dir poco) indicare questa via può sembrare radicale, ma è un tema che andava e va comunque posto sul tappeto. La finalità ultima dovrebbe essere sia il recupero del gettito, compensando i paesi più deboli che avevano tratto vantaggio dalla competizione intra-Unione, sia l'avvio di un processo concreto di sostanziale detassazione del lavoro (che altrimenti rimarrà allo stadio di irrealizzabile esortazione). Da ultimo, dovrebbe condurre anche all'individuazione di fonti di gettito che possano allargare significativamente il bilancio comunitario. E non è secondario che in questo contesto l'Europa si ponga alla testa di una proposta di superamento dei presupposti ormai obsoleti che governano gli accordi internazionali in materia fiscale, per approdare, come accennato, a uno standard mon-

IN MATERIA DI
COMPETIZIONE FISCALE
NON SI TRATTA SOLO
DI RIMUOVERE REGIMI
PARTICOLARISTICI "DANNOSI",
MA DI TROVARE UN MODELLO
UNIFORME PER L'EUROPA

3 Questo saggio è una sintesi di S. Biasco, *Concorrenza fiscale o regolazione fiscale del capitalismo? Un bilancio europeo*, disponibile su www.ripensarelasinistra.it/wp-content/uploads/2014/02/concorrenza-fiscale-e-regole-globali.pdf.

4 Si veda la nota 6 per alcuni esempi.

diale di tassazione adeguato alla nuova realtà del capitalismo integrato. Oggi non solo non esiste un modello europeo per la tassazione diretta, ma non esistono nemmeno codici mutualmente conformi di tassazione e regolazione. Persino sui principi non vi è uniformità se consideriamo che il principio della progressività dell'imposta personale è disatteso in numerosi paesi (soprattutto dell'Est) che adottano una *flat tax* (sia pure attenuata dalla graduazione delle deduzioni ammesse). E ciò fa pensare che lo stesso modello sociale europeo stia diventando un'astrazione che attiene (con arretramenti) a un numero limitato di paesi dell'Unione.

LA CONVERGENZA NON È SEMPRE POSITIVA

Non bisogna pensare che qualsiasi convergenza sia sempre positiva e in grado di garantire un più efficiente funzionamento del mercato interno o di portare a una maggiore giustizia impositiva. Non lo è quando quella convergenza non è un disegno organizzato con finalità specifiche e di razionalità complessiva ma solo un puro derivato di inseguimento fiscale per paura di perdere le basi imponibili. Rinvio, tuttavia, al saggio citato⁵ per gli esempi di quanto la competizione abbia inciso nelle strutture fiscali dei singoli paesi, senza che neppure si possa dire che la generalizzazione di ogni particolare istituto abbia posto fine a una corsa al ribasso sullo specifico terreno di incidenza (sia esso ordinamentale, relativo al trattamento delle holding, alle aliquote, al trattamento del commercio digitale o dei pagamenti per servizi, alle basi imponibili, al tipo di controlli, alle disposizioni *ad hoc* ecc.), perché questa si riapre sempre con un +1.⁶

Anche le azioni a livello comunitario tese a rimuovere la concorrenza "dannosa" all'interno – vale a dire i regimi particolaristici e preferenziali

5 S. Biasco, *Concorrenza fiscale o regolazione* cit.

6 Valga per tutti l'esempio della tassazione delle holding. Il sistema di Participation Exemption (PEX), a esse favorevole, si è esteso progressivamente dal Benelux alla quasi totalità dei paesi europei agli inizi del Duemila per ragioni difensive. Ma poi la competizione si è trasferita in norme ordinamentali (ad esempio di Regno Unito e Olanda) che consentono alle società costituite nel paese di avere in un altro paese la sede di direzione effettiva e quindi la residenza fiscale (valga per tutte la vicenda del trasferimento di sede della Fiat) e, al tempo stesso, di blindare la proprietà attraverso la maggioranza dei diritti di voto di cui possono usufruire gli azionisti stabili. Oggi diviene parimenti inevitabile che con le stesse modalità si diffonda, sempre nell'ambito della competizione in corso per attrarre la sede centrale delle multinazionali, il sistema del *patent box*, che consente una tassazione *ad hoc* (tra il 5 e il 10%) ai profitti correlati in senso molto lato allo sfruttamento dei brevetti. L'Italia ha varato nell'agosto 2014 le disposizioni che concedono il voto maggiorato e, a partire da gennaio del 2015, il suo *patent box*. Proprio perché alla concorrenza fiscale non c'è fine è lecito chiedersi se non sarebbe stato meglio porre con determinazione il problema della concorrenza fiscale.

mirati solo al capitale estero (a esclusione di residenti del territorio) – non hanno attenuato la concorrenza. È vero che senza quelle azioni di rimozione non sarebbe stata credibile l'adesione alla strategia elaborata dall'OECD per affrontare il tema dei paradisi fiscali. Bene che ci siano state, ma questo non ha fatto altro che dirottare la concorrenza verso altre azioni che in modo soggettivo sono state giudicate “non dannose” (come chiamarle: “leali” o “virtuose” o “benefiche?”), in particolare verso politiche di riduzione generalizzata delle aliquote di tassazione dei profitti, specie nei paesi nuovi membri, spinti dall'esempio dell'Irlanda.⁷ Ma la competizione non si è fermata lì, investendo nicchie legislative da cui le imprese possono trarre vantaggio in un paese rispetto a un altro, ad esempio in materia di brevetti e di licenze. Essa appare nei favori verso chi si trasferisce, a cui si garantiscono controlli meno severi che nei paesi d'origine. Anche le basi imponibili giocano un ruolo nell'attrarre capitale estero. E si è affermata attraverso l'azione della Corte la dubbia idea che ogni iniziativa fiscale degli Stati nazionali sia accettabile, purché non discrimini tra competitori esteri e nazionali. Forse dovrebbe sorgere il sospetto che non vi sia concorrenza fiscale “virtuosa”. Quest'ultima tende a produrre una distorsione nella struttura della tassazione personale,⁸ una perdita di reddito imponibile complessiva che deve essere compensata dall'aumento delle tasse su fattori non mobili o da riduzione nella spesa pubblica. Fornisce, inoltre, incentivi per *profit shifting*, risulta in un livello inefficiente di beni pubblici, tende a condurre a decisioni imprenditoriali che distorcono il mercato singolo in quanto portano il capitale dove è tassato di meno e non necessariamente dove è impiegato in modo più produttivo.

È assente un progetto di armonizzazione dell'aliquota della *corporation tax*, almeno sotto forma di una aliquota minima di tassazione sulle imprese (direi non inferiore al 25-30%), in modo da porre un freno all'esodo continuo di aziende da un paese all'altro nell'inseguimento di tassazioni più vantaggiose, spesso ottenuto con vere e proprie campagne di promozione (che non vengono considerate sleali). E manca anche l'istituzione di controlli omogenei rivolti a una verifica sui guadagni e le perdite di tassazione che generano differenze in materia di fiscalità sulla produzione e sul lavoro. Entrambi sono temi importanti in un pro-

7 La cui aliquota di tassazione dei profitti è del 12,5%. La media dell'aliquota formale sui profitti è passata in Europa, per effetto indotto di imitazione difensiva, dal 45% del 1980 al 24% del 2014, con una varianza sempre più ridotta.

8 La riduzione progressiva della tassazione sui profitti rimbalza sulla progressività nella tassazione personale, perché, se quest'ultima fosse troppo pronunciata, renderebbe conveniente alle persone più ricche di trasformare i redditi personali (tassati di più) in redditi da capitale (tassati di meno).

gramma del socialismo europeo. I paesi più deboli andrebbero aiutati a competere sulla base dei fattori economici reali e non offrendo *facilities* diseginate per ledere le leggi degli altri; per questo (oltre che per altro) è necessario un bilancio europeo più consistente.

LE INTERPOSIZIONI FITTIZIE E LE COSTRUZIONI LEGALI DI GOOGLE, APPLE ECC. E...

Tutto ciò non basterebbe. Se l'importante accordo sull'informazione automatica costituirà un freno (da fine 2017) alla competizione in tema di finanza (dove i paradisi, al di là della bassa o nulla tassazione, offrono segretezza e dove si impegnano/impegnavano anche paesi e aree speciali europee), per ciò che riguarda l'uso delle stesse aree nella *tax avoidance* la pratica non cessa con l'informazione automatica e il contrasto rimane affidato singolarmente ai vari paesi. Al cuore del problema sono quelle costruzioni artificiali capaci di far apparire attività inesistenti o di comodo nei paradisi fiscali o di usarle per triangolazioni vantaggiose per chi le attua. Contro queste costruzioni le singole amministrazioni fiscali oppongono la riclassificazione dei bilanci con la finalità di attrarre a tassazione in capo al soggetto nazionale tutto o parte del reddito prodotto dalla filiale estera collocata in paesi a fiscalità privilegiata.⁹ Ma è un procedimento farraginoso e non sistemico. Il punto chiave è che le azioni difensive risultano impotenti quando lo svuotamento dei profitti ottenuti in sede europea è dirottato legalmente in sussidiarie situate in aree a bassa o nulla fiscalità da imprese multinazionali insediate in paesi europei; paesi che riconoscono e ammettono o concordano con il contribuente l'uso di queste pratiche. Paesi che puntano, più che sulle entrate tributarie potenziali, di cui consentono l'evaporazione, sulle esternalità che l'insediamento della sede operativa delle multinazionali sul loro territorio può produrre in ter-

9 Per contrastare l'inventiva delle imprese in questo campo, i paesi applicano un decalogo di azioni difensive, attraverso la disciplina delle cosiddette "CFC" (Controlled Foreign Companies). Il contesto europeo fa emergere l'eterogeneità in materia su ciascuna delle caratteristiche essenziali condizionanti l'applicazione della disciplina, dalle restrizioni nella deduzione delle tasse assolate altrove al disconoscimento di costi di impresa, all'introduzione di ritenute alla fonte su proventi pagati alla giurisdizione sotto accusa, alle presunzioni di residenza delle società, regole sui prezzi di trasferimento, nozioni di controllo e collegamento, monitoraggio dei derivati e dei meccanismi finanziari che concorrono al *profit shifting* ecc. (ma il Regno Unito dal 2012 ha, poi, abbandonato la presunzione di *tax avoidance* nell'attività di un'impresa collocata nei paradisi fiscali). Si aggiunga che le sentenze della Corte (non sorprende) hanno ridotto molto l'efficacia delle misure protettive adottate dai paesi colpiti dalla competizione, disapplicando o depotenziando le loro misure per paura che alcune di esse, applicandosi all'interno dell'Unione, incidessero sul suo modo di intendere la libertà di stabilimento.

mini di ricadute economiche (specie in posti di lavoro qualificati ad alta retribuzione e nell'utilizzo di istituzioni finanziarie in loco). L'attenzione ultimamente si è appuntata su casi emblematici di multinazionali (Apple, Amazon, Starbucks, HP, Google,¹⁰ iceberg di una fenomeno estesissimo) sui quali anche l'Unione ha aperto un'inchiesta.

Il meccanismo di *tax avoidance* è abbastanza uniforme. Le multinazionali usano i prezzi (e la locazione legale) delle transazioni interne per attribuire un basso margine di profitto alle attività in paesi ad alta tassazione e dove hanno una quota significativa di mercato ma che risultano solo importatori e consumatori del prodotto specifico (che i prezzi amministrati rendono a basso valore aggiunto). Potenzialmente esse dirigono i profitti nel paese dove è insediata l'unità operativa, ma da questo eseguono pagamenti deducibili a sussidiarie create *ad hoc* per prestiti, uso del marchio o dei brevetti o altri servizi, collocate in paradisi extra-UE a bassa o nulla tassazione. Talvolta queste sussidiarie "posseggono" semplicemente una forma di usufrutto (*economic ownership*) su proventi della casa madre (che ha la *legal ownership*). Inutile dire che l'*headquarter* sarà in paesi, quali Lussemburgo, Olanda o Irlanda e, in parte, Belgio, dove la tassazione già in origine sia bassa (talvolta concordata a priori), dove non sia prevista ritenuta alla fonte su pagamenti per servizi immateriali all'estero né la pratica di dislocare (fittiziamente) le filiali sia messa in discussione quando la filiale è posseduta al 100%. Sarebbe interessante seguire i tanti e fantasiosi casi di pratiche fiscali delle imprese. Per citare solo pochi casi concreti, presi come esempio, può avvenire che i profitti pre tasse dichiarati dalla capogruppo europea di Starbucks, situata in Olanda, abbiano generato solo 342.000 euro di tasse nel 2013 (anno in perdita dichiarata, come nel 2012 e 2011) su vendite europee per 92,5 milioni di euro (il 55% e passa delle quali ha a fronte costi per diritti di sfruttamento del marchio "pagati" ad affiliate con base in paradisi fiscali).¹¹ Amazon, situata in Lussemburgo, adotta le stesse pratiche, ma questa volta i pagamenti per servizi immateriali sono verso un'affiliata anch'essa lussemburghese, praticamente esente da tasse

LE AZIONI DIFENSIVE
RISULTANO IMPOTENTI
QUANDO LO SVUOTAMENTO
DEI PROFITTI OTTENUTI IN
SEDE EUROPEA È DIROTTATO
LEGALMENTE IN SUSSIDIARIE
SITUATE IN AREE A BASSA O
NULLA FISCALITÀ DA IMPRESE
MULTINAZIONALI INSEDIATE
IN PAESI EUROPEI

10 Ma anche Ikea, PepsiCo, FedEx, Procter & Gamble, Vodafone, Microsoft ecc. Una recente inchiesta giornalistica inserisce anche 21 imprese italiane in Lussemburgo (senza contare la sede lussemburghese di fondi distribuiti in Italia, che appartiene a un altro ordine di problemi).

11 Un'inchiesta britannica porta in evidenza che dal suo arrivo in Gran Bretagna nel 1988 Starbucks ha pagato cumulativamente fino al 2012 tasse per 11,5 milioni di euro contro vendite per 4,5 miliardi di euro.

(i profitti imponibili: 3 centesimi per ogni 1000 euro di fatturato).¹² Tra parentesi, si stima che in Lussemburgo vi sia la sede di 40.000 holding. Google ricorre a una triangolazione Irlanda-Olanda-Bermuda (scendiamo a 2 centesimi tassabili ogni 1000 euro di fatturato). Più clamoroso è il caso della Apple; non tanto perché su 57 miliardi di profitti in Europa paga 7,7 milioni (meno di 1,5%) di euro di tasse (media degli ultimi due bilanci), quanto perché incanala i profitti effettivi in pagamenti deducibili a tre sussidiarie della sua sede legale irlandese che non hanno residenza fisica dichiarata in nessuna parte del mondo, una delle quali non ha mai pubblicato bilanci (legalmente, secondo la legge irlandese).¹³ Osservata dal punto di vista delle imprese che concorrono con quelle citate (o in simili casi) si può percepire quanto la concorrenza fiscale sia (oltre che lesiva delle finanze di quei paesi cui vengono sottratte entrate) distorsiva della concorrenza nel mercato, in quanto concede possibilità di cannibalismo a quelle che sono pressoché esenti da tasse (a meno che i concorrenti non siano in grado di imitarle e rincorrerle in questo ci-mento). Se l'esistenza di tali pratiche era all'ingrosso nota a un semplice studioso come me, è possibile che non fosse nota ai governanti europei? Perché non vi è stato posto termine nel corso degli anni? Forse perché la concorrenza fiscale è benefica? Inoltre, come può esser sfuggito al Parlamento europeo che Juncker era la persona meno adeguata e credibile per quella responsabilità?

...DELL'ECONOMIA DIGITALE. UNA PRIMA SOLUZIONE POSSIBILE

Costruzioni simili a quelle citate possono presentarsi con l'intera economia digitale,¹⁴ quando le imprese che vendono servizi da un portale possono entrare in rete da qualsiasi luogo. A volte quei servizi non sono connessi a una consegna fisica (ad esempio: musica, software ecc.). È difficile perfino individuare con certezza dove i profitti vengano distratti,

12 Un'ordinazione di un libro da 50 euro, per intenderci, dà luogo a un profitto tassabile integrato di 1,5 centesimi di centesimo. Amazon ha 8 mega magazzini in Gran Bretagna e 6000 dipendenti; ha un numero elevato di dipendenti in Francia e Germania, ma il grosso dei profitti va nella sua sede lussemburghese, dove ha 200 dipendenti.

13 Tutto ciò risulta dall'inchiesta del Senato americano sulla Apple. Spiegare quali scappatoie legali rendano ciò possibile complicherebbe la trattazione. Nei maggiori mercati europei di vendita dei suoi prodotti Apple fissa i prezzi di acquisto all'ingrosso delle sue sussidiarie (dall'Irlanda) in modo da limitare i profitti tassati in loco. Nel 2011, ad esempio, Apple ha dichiarato perdite della capogruppo locale in Germania e Francia e ha pagato tasse per 10,5 milioni di euro in Gran Bretagna su vendite per oltre 1300 milioni di euro.

14 Ormai il 5% del PIL dei paesi occidentali ed è in così rapida crescita da far presumere che sarà presto una frazione doppia.

perché è difficile individuare dove il server – considerato la sede operativa dell'impresa – sia collocato, al limite presso una qualche piattaforma fuori da acque territoriali. Ma, anche in casi più standard, le imprese dell'economia digitale possono non aver bisogno di una stabile organizzazione nel paese in cui vendono e non sono quindi suscettibili di tassazione in loco. Fra l'altro il potere di *enforcement* dei pagamenti da parte dello Stato in cui avvengono le vendite svanisce.

Per ricondurre a tassazione una serie di attività e redditi che rischiano di sfuggire, le vie possibili sono una a maggior portata di mano e un'altra organica, la quale, tuttavia, ha bisogno di trovare una determinazione politica della stessa forza di quella che ha condotto agli accordi sulle informazioni automatiche. I Socialisti e democratici dovrebbero sposarla e mettere la loro forza di idee e azione dietro di essa. Nell'ambito del primo approccio, la via di uscita è passare a un principio di tassazione sul luogo della fonte (o di destinazione), per lo meno per ciò che riguarda il commercio online di beni immateriali, applicando una ritenuta forfettaria alla fonte sul loro valore e presumendo che il reddito sia stato realizzato dove vi sono le centrali logistiche o dove l'impresa ha significative quote di mercato o comunque dove una parte dell'attività economica avviene e il valore viene creato. Di fatto (anche se non di diritto) non sarebbe altro che un duplicato dell'IVA (di cui occorre impedire la rivalsa sul consumatore). È un modo di tamponare la possibilità che i prezzi di trasferimento o l'assenza di una stabile organizzazione evaporino la base imponibile nello Stato dove vengono prodotti i redditi (e talvolta anche in quello di residenza operativa dell'impresa). Lo scopo è trattenere un gettito che potrebbe sfuggire (ma che potrebbe anche duplicarsi altrove). Tassare alla fonte sulla base delle vendite (e non dei redditi) è una soluzione difensiva con vari rischi ma lineare, capace di tamponare una situazione che sta sfuggendo di mano. Tuttavia, non è facile erigere una barriera tra economia digitale e non e, soprattutto, farlo per puri scopi fiscali. Inoltre, la soluzione non risolve casi come Starbucks o PepsiCo, che non vendono prevalentemente online.

UN'ALTRA SOLUZIONE ORGANICA E DI RESPIRO PROGETTUALE

Il disegno di respiro in questo campo è idealmente un altro, che supera congiuntamente l'insieme dei problemi su cui ci siamo fermati: è il di-

segno che punta al passaggio verso una tassazione unitaria delle imprese transnazionali. Tassazione unitaria vuol dire: sul loro reddito mondiale integrato e consolidato. Qui siamo di fronte a un effettivo superamento organico di uno schema di tassazione internazionale le cui strutture furono disegnate cento anni fa, quando la realtà odierna delle multinazionali non esisteva né i movimenti di capitale erano liberi.¹⁵ Tali imprese non sono costituite da una serie di unità locali tassate separatamente in sedi diverse alla stregua di unità indipendenti, come tende a considerarle la convenzione attuale contro le doppie imposizioni, ma sono un centro unitario di affari che deriva le proprie capacità competitive dal combinare attività economica in singole locazioni, oltre che dal controllo unitario di tecnologia e conoscenza. Dovrebbero essere tassate come un'unica singola unità di cui ogni branca è parte organica. Quindi il riferimento dovrebbe essere al consolidato mondiale delle multinazionali, che esse dovrebbero presentare in ogni paese dove operano, per poi venire tassato unitariamente secondo formule di ripartizione del reddito concordate e che riflettano la genuina presenza in ciascun paese. Formule che pesino, tra loro e tra paesi, le unità fisiche (o i costi della manodopera impiegata), gli *assets* fisici – esclusi gli intangibili – e le vendite. Trovare criteri contabili unitari e concordati di compilazione dei bilanci è il più superabile di tutti i problemi, data ormai l'esistenza di standard contabili accettati.

Uno schema del genere, che elide le transazioni interne, eliminerebbe alla radice la convenienza a costruzioni fittizie in paradisi fiscali o a spostare i profitti nel globo attraverso i prezzi praticati nel commercio interno al gruppo. Il risultato finale rimane indifferente alla localizzazione e ai prezzi interni, una volta che tutto venga conglomerato. Su questo dovrebbe attestarsi una rivendicazione politica delle forze democratiche, alla ricerca di equità e di pulizia morale, oltre che di una regolazione del capitalismo mondiale adeguata alla sua realtà odierna.

Il regime della tassazione unitaria ha, inoltre, il vantaggio di potere essere applicato da singoli gruppi di paesi prima ancora che un accordo internazionale lo renda il nuovo standard per trattare la materia. Ma sarebbe comunque opportuno che si estendesse ampiamente nel globo. L'Europa dovrebbe prendere la leadership nella sua diffusione (e le forze socialiste agire perché ciò avvenga), approfittando anche del favore che esso gode in Canada e negli USA, dove è previsto nella Dodd-Frank¹⁶

15 Si tratta di superare i trattati contro la doppia imposizione, secondo cui la tassazione avviene a cascata dove le imprese hanno sede giuridica, risalendo dalla capogruppo locale (stabile organizzazione nel paese ospitante) alla capogruppo operativa, riconoscendo quanto pagato a monte. Il lato debole sono i prezzi di trasferimento e il *profit shifting*.

16 La legge di riforma della finanza varata dall'Amministrazione Obama.

e dove molti Stati federali lo adottano già ora anche per difendersi dalla competizione fiscale dei paradisi interni.

UN PROGETTO PER LA TASSAZIONE EUROPEA DELLE IMPRESE SU BASE COMUNE CONSOLIDATA

Questo ci fa concludere che la Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) approvata dal Parlamento europeo sia un disegno di grande respiro? Potrebbe esserlo, ma si ferma alla soglia dall'esserlo. Allo stato della formulazione attuale ha caratteri che ne menomano enormemente la portata. Innanzitutto la CCCTB dovrebbe essere obbligatoria, mentre oggi è prevista come opzionale, facendo coesistere due sistemi paralleli tra i quali le imprese possono scegliere e costringendo le amministrazioni a trattare congiuntamente con ciascuno di essi. Finirebbe per essere il ventinovesimo sistema fiscale dell'Unione europea, non il suo sistema distintivo di tassazione delle imprese (un sistema che al limite l'Unione stessa potrebbe amministrare trattenendo una parte dei proventi per il suo bilancio).

In secondo luogo, dovrebbe prevedere una armonizzazione della tassa sui profitti ripartiti secondo i principi della CCCTB, perché altrimenti manterrebbe comunque in vita una competizione fiscale sulle opportunità di insediamento che porta a una corsa verso il basso. A questa perpetuazione della concorrenza fiscale sarebbe preferibile una combinazione che veda abbinato all'armonizzazione delle aliquote un criterio supplementare tra quelli che ripartiscono i profitti consolidati delle multinazionali (cioè: lavoro, *assets* fisici e vendite), consistente in una qualche misura del reddito pro capite dei paesi, con pesi inversamente proporzionali (in modo da beneficiare i paesi a minor reddito e compensarli della perdita dello strumento di competizione).

In terzo luogo, dovrebbe far riferimento ai profitti consolidati mondiali, mentre ora prevede che i profitti consolidati siano solo quelli che derivano dalle attività europee, in quanto la base fiscale da fonti non europee rimarrebbe separata, lasciando alle imprese multinazionali l'opportunità di escludere le società intermediarie locate nei paradisi fiscali, che esse usano per evitare le tasse. Il problema dei trasferimenti di profitto e delle attività fittizie continuerebbe altrimenti a essere trattato con misure antielusione, che si sono dimostrate palesemente insufficienti.

QUALE PROSPETTIVA?

Pur con questi annacquiamenti il progetto rischia di non essere varato mai. Già Irlanda, Olanda e Gran Bretagna si sono in vari gradi dissociate da esso. Per essere varato ha bisogno della risoluzione di non insignificanti dettagli tecnici e del voto unanime del Consiglio dell'Unione Europea, che è tutt'altro che scontato.

E qui viene a galla un altro tema dolente della costruzione europea, quello che prevede l'unanimità di 28 Stati in materia fiscale per decisioni vincolanti, più il parere conforme del Consiglio dei ministri, della Commissione e del Parlamento europeo. Il tutto con la supposta collaborazione dei paradisi fiscali interni. Senza superare l'unanimità sarà sempre difficile ottenere risultati concreti su queste materie, men che meno arrivare a progetti organici ed effettivamente europei. Tantomeno si potrà approdare a decidere quale tassazione, all'interno del modello prescelto, sia necessario destinare a un bilancio europeo rafforzato (che includa anche una *carbon tax* e la tassa sulle transazioni finanziarie) da cui si possano trarre risorse, oltre che per altri ovvi scopi di rafforzamento infrastrutturale e dell'attività economica, anche a compensazione di quei paesi che possono sentirsi danneggiati da progetti che contrastano la competizione fiscale.

I paesi europei non hanno perso autonomia fiscale per la globalizzazione, ma per la competizione interna, come ho detto in apertura, e possono ritrovarla solo collettivamente. Ci vuole un impeto politico per risolvere le questioni di principio coinvolte. Un impeto genuinamente europeo, che sembra svanito. Se si continua a consentire che i paesi lottino per sottrarsi reciprocamente basi imponibili e si legittima la deindustrializzazione di alcuni a vantaggio di altri – quando il contesto già consente a un gruppo di paesi di prosperare sulle difficoltà altrui senza esercitare responsabilità adeguata e quando la prospettiva futura è di crescita modesta e alta disoccupazione – non ci si rende conto che si sta ballando pericolosamente sul fuoco.

I PAESI EUROPEI NON HANNO
PERSO AUTONOMIA FISCALE
PER LA GLOBALIZZAZIONE,
MA PER LA COMPETIZIONE
INTERNA, E POSSONO
RITROVARLA
SOLO COLLETTIVAMENTE