



OXFAM MEDIA BRIEFING
04 Novembre 2015

Giustizia fiscale: tallone d'Achille dell'Europa

Lo scandalo LuxLeaks: un anno dopo

Il 5 Novembre 2014 è passato alle cronache come il giorno dello scoppio dello scandalo noto oggi sotto il nome di 'LuxLeaks'. Una serie di documenti riservati, resi pubblici da un pool internazionale di giornalisti investigativi, gettava luce sugli accordi fiscali (tax ruling) siglati tra il 2002 e il 2010 tra le autorità fiscali lussemburghesi e più di 300 multinazionali che hanno così beneficiato di regimi di tassazione agevolata e alleggerito drasticamente il carico fiscale sui propri profitti globali. Sull'ondata dell'indignazione pubblica che ha scosso l'Europa si sono susseguite prese di posizione e promesse di intervento da parte di politici e istituzioni per contrastare l'abuso fiscale emerso. Alla vigilia del primo anniversario di 'LuxLeaks' Oxfam Italia vuole analizzare la dimensione del problema, ripercorrendo gli avvenimenti dell'ultimo anno e commentando il livello di risposta istituzionale messo in campo, nella convinzione che interventi capaci di promuovere maggiore giustizia fiscale siano una leva determinante per ridurre i crescenti livelli di disuguaglianza economica che si registrano a livello globale, Italia inclusa, e per concretizzare piani efficaci di contrasto alla povertà.

Lo scandalo 'Luxleaks' ha puntato i riflettori sulla dimensione del fenomeno della 'pianificazione fiscale' aggressiva delle multinazionali, sugli schemi elusivi che permettono di trasferire gli utili realizzati in Paesi a media-alta tassazione verso giurisdizioni a tassazione agevolata o aree tax-free. Allo stesso tempo 'Luxleaks' ha rivelato il ruolo delle autorità fiscali nell'avallare in totale opacità l'abuso delle grandi corporation, mediante discutibili concessioni fiscali, in un contesto di drastica concorrenza fiscale fra Stati e di una vera e propria corsa al ribasso per attrarre investimenti delle grandi corporation.

A un anno dall'esplosione dello scandalo le prospettate risposte istituzionali in Europa appaiono oggi ampiamente insufficienti. Nonostante forti e reiterati richiami ad un'azione incisiva di contrasto dell'elusione fiscale da parte delle organizzazioni della società civile e della Commissione Speciale TAXE del Parlamento Europeo, gli Stati membri dell'UE sono riusciti a raggiungere solamente un accordo politico su un regime di scambio automatico sui tax-rulings fra le autorità fiscali nazionali senza però concedere un ruolo di watchdog alla Commissione Europea e continuando a tenere cittadini-contribuenti o altri attori economici, come le piccole e medie imprese, all'oscuro del trattamento fiscale riservato a una categoria di contribuenti (le corporation) che appare avere uno status 'privilegiato'. I governi dell'UE stanno mostrando poca attenzione al tema della trasparenza. Gettare luce sul 'tax-planning'

delle multinazionali è per esempio possibile introducendo l'obbligo di rendicontazione paese per paese (country-by-country reporting o CbCR) per le grandi corporation europee, ovvero imponendo loro di rendere pubbliche e accessibili ai cittadini le informazioni sui profitti, sui sussidi ricevuti e sul livello di contribuzione fiscale in ciascun Paese in cui esse operano tramite proprie sussidiarie. Com'è possibile continuare a chiudere un occhio e non chiedere conto alle multinazionali di ingenti profitti realizzati alle Isole Cayman o nel vicino Granducato di Lussemburgo da società controllate con personale ridotto e limitata attività economica? Dopo aver introdotto il CbCR per il settore bancario e quello estrattivo-forestale, la proposta di CbCR pubblico per tutte le multinazionali è ora sul tavolo istituzionale europeo, ma i Paesi membri dell'UE tergiversano. Come è possibile inoltre che al giorno d'oggi le compagnie di un gruppo multinazionale vengano ancora considerate ai fini fiscali come 'entità separate'? Oxfam propone di rivedere il modello di tassazione delle multinazionali, ancorato a realtà produttive e dinamiche commerciali della prima metà del Novecento. Una multinazionale deve calcolare la sua base imponibile su scala globale suddividendo gli utili fra i diversi Paesi a seconda dell'effettiva creazione di valore economico in ciascuno di essi (modello di tassazione unitaria). Il modello si ispira al principio per cui una multinazionale, nella sua strutturazione globale, rappresenta ai fini impositivi un'entità singola'. Un principio che insieme alle misure di maggiore trasparenza fiscale va nella direzione di promuovere una maggiore giustizia fiscale, antidoto fondamentale per ridurre i crescenti livelli di disuguaglianza.

'The fiscal law was always respected. And I am not aware about any illegal practice'¹

Jean-Claude Juncker,

Presidente della Commissione Europea (in carica dal 01.11.2014), ex Ministro delle Finanze del Lussemburgo (1989-2009), ex Primo Ministro del Lussemburgo (1995-2013) ed ex Presidente dell'Eurogruppo (1995-2013); dal discorso al Parlamento Europeo del 12.11.2014.

'What the heck. We'll all be retired when this audit comes up. Bodnam and Dunn [colleghi PricewaterhouseCoopers] will have to solve it. Baby boomers have their fun and leave the kids to pay for it'²

Steven R. Williams,

Managing Director, PricewaterhouseCoopers (PwC)

Da uno scambio di mail con Thomas F. Quinn, Tax Partner (PwC), a proposito dei rischi di audit su uno schema contabile che permetteva di trasferire gli utili di Caterpillar, Inc. dagli USA in Svizzera; informazione emersa nel corso dell'audizione sulle strategie fiscali offshore di Caterpillar davanti al *Permanent Subcommittee on Investigations* del Senato USA, svoltasi in data 01.04.2014.

'The content of the documents shocked me! In the current context of economic crisis and budget difficulties in most European countries, I can't understand that some companies don't pay tax while small businesses and individuals have to bear the cost'³

Antoine Deltour

Contabile presso la PwC fino al 2010, autore del *leak* dei tax-rulings lussemburghesi al giornalista francese E. Perrin; da un discorso pronunciato il 17.06.2015 in occasione dell'evento *'Speak Up! – Empowering citizens to blow the whistle on corruption'* co-organizzato da Transparency International EU al Parlamento Europeo.

¹ <http://euranetplus-inside.eu/one-week-in-europe-juncker-admits-tax-evasion-problem-historical-comet-landing-and-eu-lacks-ebola-master-plan/>

² <http://fortune.com/2014/04/01/anatomy-of-a-tax-cheat-caterpillar-grilled-in-senate-hearing/>

³ <http://www.transparencyminternational.eu/2015/06/i-did-not-even-know-i-was-a-whistleblower-2/>

5 Novembre 2014: il mondo scopre ‘LuxLeaks’

Il 5 novembre 2014 i maggiori quotidiani del mondo rendevano pubblici i risultati di un'inchiesta condotta dal giornalista francese Edouard Perrin in collaborazione con l'ICIJ (*International Consortium of Investigative Journalists*) e basata su un'analisi di circa 28.000 pagine di documenti confidenziali del colosso mondiale dei servizi professionali PricewaterhouseCoopers (PwC)⁴. I documenti raccontavano la storia di almeno 548 accordi fiscali⁵ (*tax-ruling*) siglati tra il 2002 e il 2010, con l'intermediazione di PwC, tra oltre 300 gruppi multinazionali e le autorità fiscali del Granducato di Lussemburgo. Nel lungo elenco delle compagnie figuravano le sussidiarie lussemburghesi di gruppi multinazionali del calibro di PEPSI, IKEA, Deutsche Bank, APPLE, dediti, come ha evidenziato l'inchiesta, a una pianificazione fiscale aggressiva su scala globale con uno snodo importante nell'*hub* lussemburghese: è il racconto di complesse architetture finanziarie, schemi di contabilità artificiale, prestiti infra-gruppo e ricorsi a scappatoie legate alle disomogeneità dei sistemi fiscali nei diversi Paesi in cui un gruppo opera attraverso le proprie sussidiarie. Dai documenti di ICIJ emergeva la storia di profitti realizzati dalle società controllate dei gruppi multinazionali in altri Paesi, ma spostati artificialmente in Lussemburgo con gli stratagemmi contabili di *trasferimento degli utili* avallati in piena segretezza dalle autorità fiscali lussemburghesi. Con quale risultato? La possibilità per i gruppi multinazionali di versare imposte irrisorie – a volte ad un'aliquota effettiva⁶ inferiore all'1% - sui profitti realizzati in giurisdizioni a più alta tassazione ma rendicontati e tassati in Lussemburgo, in una giurisdizione 'a fiscalità privilegiata'.



Figura 1 Il civico 5 di rue Guillaume Kroll nella Città di Lussemburgo è la sede legale di oltre 1600 compagnie.

⁴ Insieme a Ernst&Young, Deloitte&Touche e KPMG, PricewaterhouseCoopers fa parte del gruppo delle cosiddette 'Big 4' compagnie internazionali di revisione dei bilanci d'impresa. Negli ultimi 20 anni le 'Big 4' hanno potenziato la loro attività di consulenza legale e fiscale ai grandi gruppi multinazionali, ideando o contribuendo all'elaborazione di strategie di ottimizzazione fiscale che permettessero, sfruttando la strutturazione internazionale di un gruppo multinazionale, di spostarne i profitti da giurisdizioni fiscali a media-alta tassazione verso giurisdizioni a fiscalità agevolata o aree *tax-free*, ottimizzando così il carico fiscale sui profitti realizzati dalla multinazionale su scala globale.

⁵ La maggior parte dei documenti resi pubblici da ICIJ sono consultabili nel data-base interattivo al link <http://www.icij.org/project/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database>

⁶ Rapporto fra il totale delle imposte versate da un contribuente (p.e. una società di capitali) e il suo reddito imponibile (ovvero il reddito complessivo ridotto delle deduzioni d'imposta).

L'ampliamento dell'elenco di ICIJ, avvenuto il 9 dicembre 2014, con la pubblicazione di *ruling* concessi ad altre 35 corporation, tra cui ad esempio Skype e Walt Disney Co., ha inoltre confermato il ruolo di intermediazione presso le autorità fiscali lussemburghesi svolto nell'affaire 'LuxLeaks' anche da KPMG, Deloitte e Ernst&Young, accanto alla già citata PwC.

Box 1. Le sorti dei protagonisti di 'LuxLeaks'

La storia di 'LuxLeaks' non sarebbe mai diventata di pubblico dominio senza i *leak* di documenti confidenziali da parte di alcuni contabili delle filiali lussemburghesi delle 'Big4'.

Il 14 Dicembre 2014, Antoine Deltour, un ex-contabile francese di PwC, ha rivelato di essere il *whistleblower*⁷ che ha copiato e condiviso nel 2011 con E. Perrin la documentazione relativa ai *ruling* lussemburghesi negoziati dal suo ex datore di lavoro. Deltour ha dichiarato di aver copiato file a lui accessibili, di aver agito senza scopo di lucro ma mosso dall'intenzione di denunciare pratiche che considerava immorali e al limite della legalità.

Due giorni prima, il 12.12.2014, la procura generale del Lussemburgo aveva annunciato di aver iscritto, su richiesta di PwC, Deltour nell'elenco degli indagati con l'accusa di furto, rivelazione di informazioni confidenziali e segreto commerciale, riciclaggio di denaro e frode.

Deltour, insignito dello *European Citizens' Prize 2015* da parte del Parlamento Europeo e candidato al *Premio Saharov per la libertà di pensiero 2015*, rischia oggi una condanna fino a cinque anni di carcere e una multa di 1.250.000 euro.

Il 23 gennaio 2015 un altro ex-contabile di PwC, la cui identità non è stata rivelata, è stato incluso nell'elenco degli indagati per le stesse fattispecie di reato. Il 23 aprile 2015 anche il giornalista E. Perrin è stato indagato come complice dei due contabili: un caso che ha suscitato un'ondata di indignazione globale. Le indagini preliminari si sono concluse a inizio maggio e il processo per i tre protagonisti dovrebbe cominciare a breve (novembre 2015).

Ad oggi nessuna delle compagnie dell'elenco di ICIJ è sotto indagine in alcun Paese in virtù della *liceità* dei *tax-ruling*.

Jean-Claude Juncker, ministro delle finanze e primo ministro del Lussemburgo all'epoca dei *ruling* emersi con 'Luxleaks' ricopre dal 1 Novembre 2014 l'incarico di Presidente della Commissione Europea.

I *tax-ruling*: il confine fra certezza fiscale e agevolazione

Gli accordi, passati alle cronache, fra le compagnie multinazionali e le autorità fiscali del Lussemburgo sono qualificabili come *tax-ruling internazionali*. Un *tax-ruling* internazionale è un istituto che permette a una multinazionale, interpellando le autorità fiscali di un Paese, di negoziare in via preventiva il trattamento fiscale che le verrebbe riservato su un determinato investimento o sui redditi complessivi realizzati nel Paese. L'accordo, se raggiunto e ratificato, fra la multinazionale (contribuente) e il fisco introduce elementi di certezza fiscale, permettendo di evitare possibili controversie a posteriori afferenti al corretto prelievo tributario ed ha valore vincolante per le parti nell'anno fiscale del *ruling* (e possibilmente per alcuni esercizi fiscali successivi). Ma allora, se lo strumento del *ruling* prefigura una forma di collaborazione, volta a prevenire conflitti fra un contribuente e un'amministrazione fiscale, dove sta lo scandalo? La risposta, detonata con 'LuxLeaks', sta nella sostanza di quello che le compagnie hanno chiesto e ottenuto segretamente (da natura dell'istituto del *ruling*) ma del *tutto lecitamente* dalle autorità fiscali lussemburghesi che hanno chiuso un occhio sulle

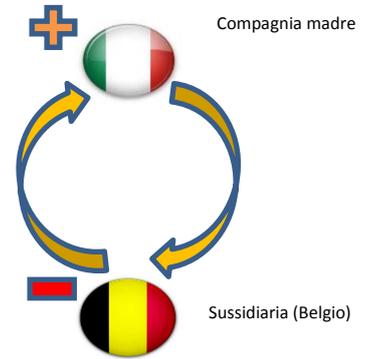
⁷ Informatore.

pratiche di pianificazione fiscale delle compagnie (trasferimento degli utili nel Lussemburgo e conseguente erosione delle basi imponibili nelle nazioni a fiscalità più 'severa') e accordato ai *giganti corporate* trattamenti fiscali agevolati con conseguenti enormi risparmi fiscali sui profitti realizzati su scala globale. La gamma di schemi fiscali accordati con i *ruling* lussemburghesi di 'LuxLeaks' è amplissima. Si va dalla concessione di accorpamento dei bilanci di diverse entità lussemburghesi di un gruppo multinazionale (come illustrato nel Box 2), all'avvallo di discutibili metodologie di *transfer pricing*⁸, a esenzioni fiscali relative alla partecipazione nel capitale di altre sussidiarie di un gruppo e ad alcune tipologie di pagamenti (p.e. pagamenti di interessi o dividendi) ricevuti dalle sussidiarie lussemburghesi da parte di altre società del gruppo residenti in altri Paesi.

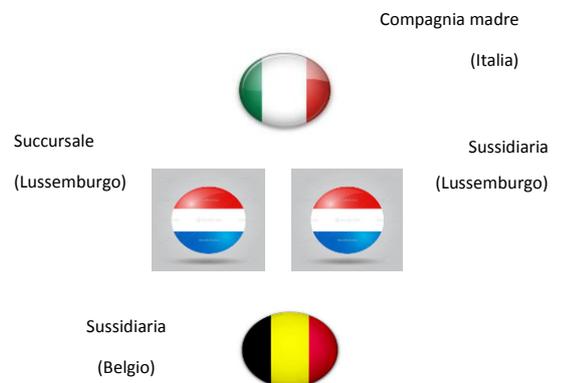
⁸ Con il termine *transfer pricing* si denota la determinazione dei prezzi per le transazioni commerciali in beni e servizi (tangibili e intangibili) fra le società di un gruppo multinazionale residenti in giurisdizioni diverse.

Box 2. Come non pagare le tasse in Italia: un esempio (ricorrente nel dossier 'LuxLeaks') di schema fiscale autorizzato con un tax-ruling lussemburghese.

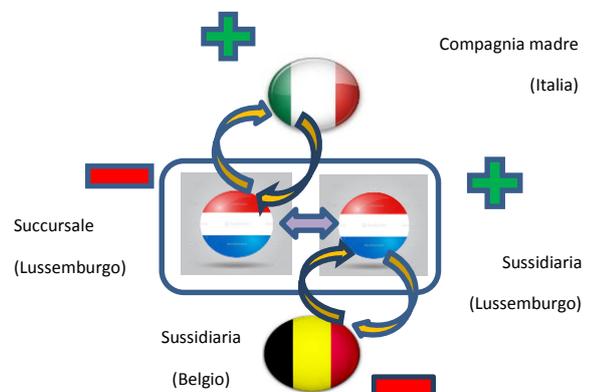
La compagnia madre o capogruppo (residente in Italia) di un gruppo multinazionale italiano effettua un prestito a una propria sussidiaria (*società su cui la compagnia madre esercita il controllo o influenza amministrativa dominante*) con residenza fiscale in Belgio. Alla fine dell'anno fiscale la sussidiaria può, in base alla normativa belga, dedurre dall'imponibile fiscale in Belgio il costo degli interessi versati alla compagnia madre, mentre la compagnia madre verserà al fisco italiano le imposte sugli interessi ricevuti.



E se la compagnia madre volesse evitare di pagare le tasse in Italia? Ecco un modo semplice per farlo, avvalendosi dell'accondiscendenza del fisco lussemburghese. Il gruppo crea sul territorio del Granducato una *succursale estera* (che non costituisce soggetto giuridico autonomo dalla società madre) e separatamente una *sussidiaria* che svolge attività di natura meramente finanziaria (può per esempio emettere obbligazioni e prestiti alle altre compagnie del gruppo). Entrambe le società hanno personale ridotto e limitata attività economica.



La *sussidiaria* lussemburghese effettua un prestito alla *sussidiaria* belga. Contemporaneamente la *compagnia madre* italiana effettua un prestito di analoga entità alla sua *succursale* lussemburghese. Il gruppo sigla un **accordo (confermato da un tax-ruling)** con le autorità fiscali del Lussemburgo ottenendo di poter presentare **un unico bilancio** per le sue due entità lussemburghesi. La compagnia madre italiana realizza di fatto con due passaggi il prestito alla sussidiaria belga. I movimenti di capitale figurano come denaro in entrata dall'Italia e denaro in uscita verso il Belgio sul bilancio unificato delle due entità del gruppo.



Veniamo alle **imposte pagate** nei tre Paesi. In **Belgio**, la sussidiaria belga ottiene una detrazione fiscale. Parte della base imponibile viene erosa a causa del pagamento degli interessi sul prestito a favore della sussidiaria lussemburghese. In Italia il fisco non 'vede' (e non tassa!) gli utili realizzati dalla capogruppo (interessi sul prestito alla succursale) dal momento che una succursale, priva di statuto giuridico, è considerata come parte integrante della compagnia madre. Il prezzo dell'operazione: l'esiguo ammontare fiscale che viene versato in **Lussemburgo** dove le due compagnie (succursale e sussidiaria) presentano un unico bilancio con i profitti sugli interessi belgi (quasi) interamente cancellati dalla deduzione per interessi versati alla compagnia madre italiana.

Oltre i tax-ruling: abuso fiscale internazionale e concorrenza fiscale dannosa

La pubblicazione dei *tax-ruling* lussemburghesi da parte di ICIJ e lo scandalo 'LuxLeaks' che ne è scaturito hanno un'importanza che va ben al di là dell'aver rivelato al mondo le pratiche di 'assistenza fiscale' a colossi multinazionali da parte di *una* compagnia di servizi professionali (PwC) in *uno* Stato Membro dell'Unione Europea (Lussemburgo). 'Luxleaks' ha permesso ai cittadini di percepire la dimensione dell'elusione fiscale delle multinazionali, di comprendere meglio alcuni schemi di abuso fiscale perpetrato su scala globale dalle grandi corporation e di rendersi conto del ruolo giocato in questa vicenda dagli Stati nazionali.

Tax-planning ovvero 'pianificazione fiscale aggressiva' delle multinazionali. Al giorno d'oggi oltre la metà delle transazioni commerciali globali⁹ (compravendite di beni e servizi) avviene tra le filiali delle grandi multinazionali: gli scambi relativi ai beni immateriali, come marchi e proprietà intellettuale, hanno superato negli ultimi trent'anni il volume dei beni materiali. La strutturazione e l'operatività internazionale di un gruppo multinazionale, le ampie opportunità offerte dalla contabilità infra-gruppo (schemi di prestito fra le sussidiarie, il *transfer mispricing*, ovvero la definizione di prezzi 'artificiali' per le transazioni commerciali infra-gruppo che non rispecchiano quelli di mercato) e l'uso oculato dei disallineamenti tra i sistemi fiscali dei diversi Paesi in cui un gruppo opera permette **in maniera quasi del tutto lecita** a una multinazionale di mettere in atto una *pianificazione fiscale aggressiva* volta all'ottimizzazione delle imposte sugli utili prodotti dal gruppo su scala globale.

Il fenomeno BEPS (base erosion profit shifting). Sfruttando la ramificazione di un gruppo in diversi Paesi del mondo, una sussidiaria di una multinazionale è oggi capace di trasferire gli utili (*profit shifting*) realizzati nel Paese in cui opera a un'altra controllata del gruppo, residente in un'altra nazione. La finalità dell'operazione ha molto spesso come unico obiettivo quello di spostare i profitti, mediante transazioni infra-gruppo, verso giurisdizioni fiscali a tassazione agevolata o aree tax-free (i cosiddetti *paradisi fiscali*). Così facendo, la base imponibile (l'utile netto d'impresa riportato a bilancio) si contrae (*base erosion*) nei Paesi con aliquote fiscali più alte e aumenta nei Paesi con regimi fiscali più accomodanti. Con quali conseguenze? Meno entrate fiscali nei Paesi in cui una multinazionale ha a tutti gli effetti una presenza economica significativa, con gli utili spostati verso Paesi in cui il conglomerato può vantare una sussidiaria finanziaria o una succursale di rappresentanza con un numero esiguo di impiegati e attività economica ridotta al minimo.

Perché tutto ciò è possibile? La risposta a questa domanda sta nella modalità stessa di tassazione delle imprese multinazionali, ancorata a un modello produttivo e commerciale propri della prima metà del Novecento. Al giorno d'oggi un gruppo multinazionale non viene infatti considerato ai fini fiscali come **un'entità singola** (*single entity principle*). L'operatività su scala globale di una multinazionale suggerirebbe che gli utili di una multinazionale realizzati nei diversi Paesi in cui essa opera vengano aggregati e che la base imponibile globale venga

⁹ Si consulti l'ampia dichiarazione della Commissione ICRICT (*Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation*) tra i cui membri figurano J. A. Ocampo (ex Ministro delle Finanze della Colombia, ex Sottosegretario Generale delle Nazioni Unite per gli Affari Economico-Sociali, attualmente Presidente del *Committee for Development Policy* di ECOSOC-UN) e J. Stiglitz (ex vice-presidente senior della Banca Mondiale (1997-2000) e Premio Nobel per l'Economia nel 2007): http://www.icrict.org/wp-content/uploads/2015/06/ICRICT_Com-Rec-Report_ENG_v1.4.pdf

suddivisa fra i diversi Paesi secondo l'effettiva creazione di valore economico in ciascuno di essi (il cosiddetto modello di **tassazione unitaria**). Ma non è quello che accade oggi. La compagnia madre può presentare per finalità contabili un bilancio (consolidato) per l'intero gruppo nel proprio Paese di residenza ma tutte le compagnie del gruppo vengono trattate, ai fini fiscali, nei diversi Paesi in cui operano, come *'entità' fra loro indipendenti (separate entity principle)*. Qualcosa non torna: una transazione commerciale o un prestito fra due compagnie di uno stesso gruppo non ha le stesse caratteristiche e non necessariamente persegue le stesse finalità di un'analoga operazione tra due compagnie fra loro del tutto scollegate e concorrenti. Le transazioni fra 'parti interessate' possono per esempio permettere di realizzare utili a bilancio nelle giurisdizioni dove il fisco è più blando e dichiarare utili ridotti o persino perdite dove non lo è.

Il ruolo degli Stati. Tutti i Paesi e le rispettive autorità fiscali sono da tempo consapevoli delle pratiche di 'ottimizzazione fiscale' messe in essere dagli agglomerati multinazionali e la necessità di creare un clima favorevole per gli investimenti esteri tiene fin troppo spesso conto della ricerca di 'migliori opportunità fiscali' da parte delle multinazionali. L'esigenza di attrarre capitali ha così di fatto condotto a una vera e propria corsa al ribasso nelle scelte dei vari Stati in materia di fiscalità d'impresa, dando adito a un'agguerrita concorrenza fiscale fra varie nazioni, con alcuni Paesi su scala globale a essere da tempo diventati mete favorite per gli utili realizzati altrove dai gruppi multinazionali. Tutto questo senza che lo Stato d'approdo si preoccupi di verificare che gli utili dichiarati nella sua giurisdizione da parte di una multinazionale non derivino dall'attività economica condotta in un'altra nazione che a sua volta non ha ricevuto un 'equo' contributo fiscale sul valore economico ivi creato dalla multinazionale. Se le basse aliquote o le esenzioni stabilite da un Paese per certe classi di redditi d'impresa costituiscono scelte fiscali (concorrenziali) di stretta competenza nazionale e sono note agli altri Paesi, l'istituto del *ruling* permette di avallare schemi fiscali concordati ad hoc con una multinazionale in un regime di semi-opacità. Nel concedere un *ruling* le autorità fiscali di un Paese intravedono inoltre solo un frammento (a valenza nazionale), dettagliato nell'accordo con la multinazionale, del *tax-planning* globale di una corporation. Una mancanza di trasparenza che non permette nemmeno (anche se troppo spesso valutazioni del genere sembrano avere importanza marginale per le amministrazioni finanziarie) una valutazione degli impatti che l'accordo può provocare su altri Paesi. Infine, se da un lato l'istituto del *ruling* è generalmente regolamentato, dall'altro le autorità fiscali sono ben consapevoli delle molteplici opportunità che una multinazionale, assistita da consulenti fiscali di alto profilo, ha di trovare un'altra autorità fiscale più accondiscendente. Ciò conferisce spesso alle multinazionali un implicito potere di *leverage* nella negoziazione con gli Stati.

Quantificare l'elusione fiscale

Il fenomeno BEPS si configura tra le pratiche di elusione fiscale ed è – a differenza dell'evasione - entro ampi margini, perfettamente legale, seppure in netto contrasto con lo spirito delle normative fiscali. L'impatto del BEPS sulle finanze pubbliche nelle economie avanzate è considerevole, ma l'entità del fenomeno per i Paesi in via di sviluppo è di gran lunga più impattante. Secondo l'OCSE l'erosione delle basi imponibili e il trasferimento degli utili d'impresa generano un ammanco di entrate erariali su scala globale tra i 100 e i 240

miliardi di dollari all'anno¹⁰. Si tratta di una cifra che però la stessa OCSE riconosce come estremamente conservativa: i numeri reali potrebbero essere molto più alti. Le ripercussioni più drammatiche si registrano sulle finanze dei Paesi in via di sviluppo, dove molte multinazionali conducono gran parte delle proprie attività. Secondo l'*High Level Panel on Illicit Financial Flows* delle Nazioni Unite il solo continente africano perde tra i 30 e i 60 miliardi di dollari all'anno¹¹ sotto forma di flussi finanziari illeciti. Una somma che corrisponde a circa il doppio dei finanziamenti che la regione riceve su base annua sotto forma di aiuti pubblici allo sviluppo. Tristemente, l'elusione fiscale delle multinazionali rappresenta la voce più consistente di questo tabulario dell'illecito. Il costo complessivo dell'elusione fiscale per i Paesi in via di sviluppo è di poco superiore ai 200 miliardi di dollari su base annua secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale¹². Ad essere eluso è quasi il 50% (dati UNCTAD¹³) della base imponibile delle imprese multinazionali che operano nei Paesi in via di sviluppo.

'Giustizia fiscale' per ridurre la disuguaglianza

Le mancate entrate erariali dovute all'alto livello dell'elusione fiscale impattano sulla spesa sociale di uno Stato, ridimensionano l'entità degli investimenti nei servizi pubblici di qualità (sanità e istruzione), limitando il sostegno a politiche di welfare (sostegno alla formazione o riqualificazione professionale, al (re)-inserimento nel mondo del lavoro), mettendo a repentaglio l'intervento pubblico volto a favorire una crescita duratura, inclusiva e sostenibile. Sono queste l'iniquità e l'ingiustizia fiscale che rischiano di depotenziare un'azione incisiva di contrasto alla povertà e alla dilagante disuguaglianza tra i Paesi e in ogni singolo Paese, Italia inclusa. Come invertire la rotta? Con una rimodulazione in senso più progressivo ed equo delle politiche fiscali nazionali e una revisione della *governance* fiscale globale. Il contrasto all'abuso fiscale delle multinazionali, a partire da una ridefinizione della modalità della loro tassazione, è in questo contesto collegato alla necessità di rafforzare la mobilitazione delle risorse domestiche in Italia, Europa e nei Paesi in via di sviluppo, per finanziare politiche pubbliche espansive capaci di ridurre i livelli di estrema disuguaglianza e di favorire azioni efficaci a supporto delle fasce più povere della popolazione.

¹⁰ <http://www.oecd.org/ctp/policy-brief-beps-2015.pdf>

¹¹ <http://www.tralac.org/images/docs/6951/report-of-the-high-level-panel-on-illicit-financial-flows-from-africa.pdf>

¹² <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>

¹³ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf, <http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/blog/5-ways-taxation-of-multinationals-fairer.html>

A un anno dallo scandalo ‘LuxLeaks’: cosa è cambiato?

Tax-ruling: una ‘velleitaria’ cooperazione fra Stati membri UE. Il 6 ottobre 2015 in sede di consiglio ECOFIN è stato siglato un accordo politico¹⁴ fra i Ministri delle Finanze dell’UE sull’implementazione a partire dal 1 Gennaio 2017, del regime di scambio automatico di informazioni relative ai *tax-ruling* e accordi APA (*advanced pricing agreements*¹⁵) emanati a livello nazionale che hanno carattere e implicazioni fiscali *cross-border*. Un apparente passo in avanti invocato già a marzo dalla Commissione Europea nel suo *Tax Transparency Package*¹⁶. Lo scambio di informazioni sui *tax-ruling* dovrebbe, secondo la Commissione, funzionare come un deterrente, costringendo le autorità fiscali di uno Stato membro, consapevoli della trasparenza dovuta nei confronti delle autorità fiscali degli altri Stati membri, a essere più intransigenti nelle loro concessioni fiscali alle multinazionali. A priori l’efficacia della misura desta però più di una perplessità. I motivi sono i seguenti:

i) ambito di applicazione: le informazioni sui *tax-ruling* concessi a sussidiarie residenti in uno Stato membro dell’UE e relativi a investimenti nazionali (che possono però avere effetti *cross-border*) e sugli APA bilaterali o multilaterali che coinvolgono Paesi non membri dell’UE (per esempio Paesi in via di sviluppo) non verranno scambiate in regime automatico;

ii) tempistica: il regime automatico, tanto automatico non è: le informazioni verranno condivise solo entro tre mesi dal termine della metà dell’anno solare in cui il *ruling* è stato emanato;

iii) controllo: il ruolo di supervisione della Commissione sull’implementazione della direttiva è limitato. Non tutte le informazioni scambiate fra gli Stati verranno infatti condivise con la Commissione Europea. Anche la richiesta di retroattività della misura, proposta dalla Commissione, è stata solo parzialmente accettata. Si va indietro di soli cinque anni, invece dei 10 anni proposti, evitando – guarda caso! - il periodo coperto dai dossier LuxLeaks. Considerato il limitato ambito di applicazione, la misura non risolve il problema di far emergere il quadro complessivo del *tax-planning* delle multinazionali anche solo su scala europea. Ed è difficile riconoscerle la valenza di aumentata trasparenza. Le informazioni saranno scambiate solo fra le autorità fiscali, mentre giornalisti investigativi, organizzazioni della società civile in prima linea per una maggiore ‘giustizia fiscale’ non vi avranno accesso. Eppure i cittadini-contribuenti e altri attori economici, come le piccole e medie imprese, avrebbero tutto il diritto di sapere e giudicare i trattamenti fiscali che le autorità nazionali riservano a una ‘categoria a sé’ di contribuenti rappresentata dalle grandi corporation.

Tax-ruling illeciti: aiuti di Stato illegali. Un *tax-ruling* può avere natura illegale? Sì.

Un *ruling* a favore di una multinazionale può prefigurare in Europa una forma di vantaggio fiscale concesso ad un soggetto economico a discapito di altri attori economici (solitamente le piccole e medie imprese) e manifestare pertanto un carattere distorsivo della concorrenza nel mercato unico. L’accordo siglato fra Stato e multinazionale può cioè configurarsi come una forma di *aiuto di Stato illegale*. Solo il 21 Ottobre scorso la Commissione Europea ha annunciato¹⁷ due decisioni che qualificano come aiuti di Stato illegali il *ruling* concesso nel

¹⁴ Risultato nell’emendamento della Direttiva 2011/16/UE del Consiglio Europeo sulla cooperazione amministrativa in ambito fiscale - <http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/articles-actualite/2015/10/06-conseil-ecofin/index.html>

¹⁵ Un APA costituisce un accordo anticipato fra le autorità fiscali e una multinazionale sulla metodologia di *transfer pricing* (definizione dei prezzi per le transazioni intra-gruppo) di cui la multinazionale intende avvalersi per un determinato arco di tempo concordato con le autorità fiscali.

¹⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4610_en.htm

¹⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5880_en.htm

2012 dal Lussemburgo a Fiat Finance and Trade (compagnia finanziaria del gruppo FIAT) e quello del 2008 emanato dai Paesi Bassi a favore di Starbucks. In entrambi i casi, secondo la Commissione, i due stati UE hanno avallato metodi complessi e artificiali di definizione della base imponibile che le compagnie hanno presentato alle autorità fiscali. Metodi che non riflettevano, secondo la Commissione, la realtà economica sottostante ma si basavano su prezzi artificiali applicati sulle transazioni infra-gruppo. Le compagnie, che hanno pubblicamente respinto l'accusa di pianificazione fiscale, dovranno ora restituire le imposte eluse o ricorrere in appello. Una somma fra i 20 e i 30 milioni di euro per ciascuna compagnia secondo uno schema di calcolo elaborato dalla Commissione. Paradossalmente i Paesi Bassi hanno espresso perplessità e stupore per la decisione della Commissione di imporre al Paese il recupero di imposte (!) per le casse pubbliche, mentre il Lussemburgo sta persino valutando la possibilità di appellarsi alla Corte Europea di Giustizia.

Le indagini della Commissione su FIAT e Starbucks sono iniziate nel giugno del 2014, prima dell'esplosione di LuxLeaks. Al momento sono inoltre in corso indagini sul *ruling* accordato ad Apple dall'Irlanda, ad Amazon dal Lussemburgo e su uno schema fiscale belga.

Quello dei tax-rulings è un istituto cui hanno fatto e fanno ricorso tutti gli Stati membri dell'Unione. Quantificarne ufficialmente il numero non è facile, vista la natura confidenziale delle pratiche. Ma qualcosa si sa.

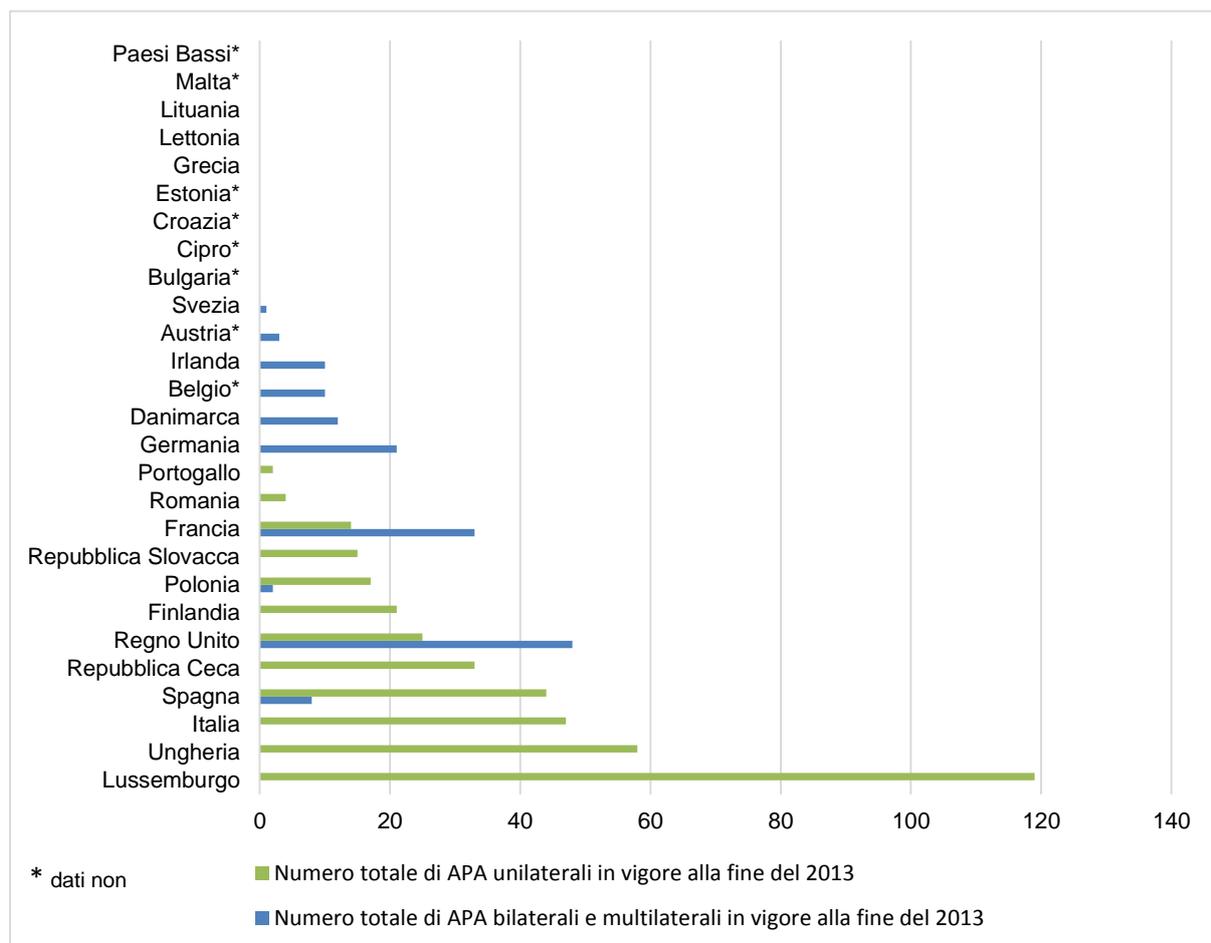


Figura 1 Gli APA accordati dagli Stati Membri dell'UE e in vigore alla fine del 2013. Dati del JTPF (Joint Transfer Pricing Forum) della Commissione Europea.

La Figura 2 fa riferimento ai soli APA¹⁸ accordati dagli Stati Membri dell'UE nel 2013. Il Lussemburgo appare il campione indiscusso, seguito dal Regno Unito, dall'Ungheria, dalla Spagna e dall'Italia, in quinta posizione. Il Lussemburgo rappresentava inoltre all'epoca un caso emblematico. Il Granducato non disponeva di alcun framework legale per i *tax-rulings* (introdotto solo a fine 2014) e ricorreva esclusivamente a *ruling* unilaterali (simile la situazione per l'Italia!). A differenza di *ruling* bi- o multi-laterali in cui i Paesi interessati dall'accordo ricevono almeno l'informazione del *ruling* concesso, i *ruling* unilaterali non comportano l'obbligo di alcuna notifica o condivisione di informazioni.

Pratiche fiscali dannose e blacklisting. Gli Stati Membri UE hanno piena titolarità sulle proprie politiche fiscali tra cui la fiscalità d'impresa. Possono decidere *motu proprio* sulla definizione della base imponibile nazionale, sulle aliquote da applicare a varie tipologie di reddito d'impresa, possono stabilire propri criteri di deducibilità delle imposte e possono introdurre regimi fiscali privilegiati decidendo autonomamente sui criteri (stringenti o meno) di ammissibilità a tali regimi. E se le pratiche fiscali alimentano una concorrenza fiscale *dannosa* fra Stati membri dell'UE, c'è forse modo di intervenire? Solo in parte. Dal 1998 è stato costituito su mandato del Consiglio Europeo il cosiddetto *Gruppo del Codice di Condotta* sulla tassazione d'impresa con un mandato preciso: esaminare e portare all'abolizione di pratiche fiscali dannose in vigore negli Stati membri e prevenire l'introduzione di simili pratiche in futuro. Un gruppo ristretto di funzionari tecnici e politici, le cui discussioni, sono ad oggi coperte da totale riserbo e che ha portato a risultati difficilmente qualificabili come soddisfacenti. Le oltre 100 misure fiscali individuali che il gruppo ha fatto eliminare sono riapparse sotto nuove vesti¹⁹. Il Gruppo lavora inoltre su un approccio caso-per-caso, trascurando le debolezze sistemiche legate alla frammentazione dei framework fiscali d'impresa su scala europea. Il Gruppo non è dotato di un meccanismo decisionale consolidato (si lavora via *peer pressure* sullo Stato membro sotto osservazione prendendo decisioni solo in regime di quasi-unanimità), ha parametri estremamente limitanti per definire cosa rappresenti davvero una pratica 'dannosa' né ha un effettivo potere, sancito nel suo mandato, di monitoraggio e richiesta di implementazione delle sue decisioni.

E' interessante notare come in Europa il *blacklisting* - ovvero la definizione, su base strettamente nazionale di giurisdizioni fiscali non-cooperative²⁰- si basi quasi esclusivamente sul livello di cooperazione in materia fiscale fra i Paesi. Praticamente nessun accento, certamente non in maniera uniforme fra gli Stati membri dell'UE, viene attribuito, ai fini del *blacklisting*, a potenziali pratiche fiscali dannose o a regimi fiscali privilegiati in essere.

Un esempio concreto. Nel mese di dicembre 2014 il Ministro Padoan firmava un decreto del MEF con cui il Lussemburgo abbandonava la blacklist italiana²¹. La decisione faceva seguito alla ratifica italiana di un protocollo di modifica della convenzione fra Italia e Lussemburgo

¹⁸ La scelta illustrativa degli APA è legata al fatto che sono proprio gli APA a incorporare potenziali schemi di *transfer mispricing* e a finire sotto la lente di ingrandimento della Commissione Europea come possibili casi di aiuti di Stato illegali.

¹⁹ Cfr. il rapporto della Commissione TAXE del Parlamento Europeo (versione del 20.07.2015)
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-564.938%2b01%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN>

²⁰ A giugno 2015 la Commissione Europea ha pubblicato una *blacklist* UE:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/good_governance_matters/lists_of_countries/index_en.htm. Una giurisdizione fiscale è inserita nella *blacklist* europea se è inclusa nelle blacklist (indipendenti) di almeno 10 Stati membri dell'UE. Per una giurisdizione essere '*blacklisted*' in uno Stato membro dell'UE, ad esempio in Italia, comporta un trattamento fiscale più rigido (meno agevolazioni, maggior prelievo fiscale, maggiori dettagli nelle rendicontazioni) per le imprese italiane che operano nel Paese '*blacklisted*'.

²¹ http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2014/comunicato_0285.html

contro le doppie imposizioni. La ratifica del protocollo da parte italiana è avvenuta il 3 ottobre 2014, a un mese dall'esplosione di 'LuxLeaks' e prevede una più forte cooperazione in materia fiscale fra i due Stati. L'uscita del Lussemburgo dalla blacklist italiana, comporta minori obblighi di rendicontazione in Italia per le holding italiane che operano nel Granducato. Il Governo sembra però aver trascurato (?) un interessante particolare. Per il Lussemburgo transita circa il 10% degli investimenti diretti esteri globali, un flusso che equivale a 4500 volte il Pil annuo del piccolo Paese (figura 3). Secondo l'OCSE il 95% degli investimenti esteri diretti in Lussemburgo è gestito dalle *Special Purpose Entities* (SPEs), holding tassate con un'aliquota fra lo 0.01% e lo 0.05% sul totale di asset gestiti. I dividendi versati da queste compagnie agli investitori esteri sono esentasse in Lussemburgo. Le SPEs sono inoltre esentate in Lussemburgo da tasse sugli interessi e *capital gain*. Una giurisdizione collaborativa (fino a che punto?), ma allo stesso un attrattore di capitali via propri regimi fiscali agevolati. Un paradiso... fiscale?

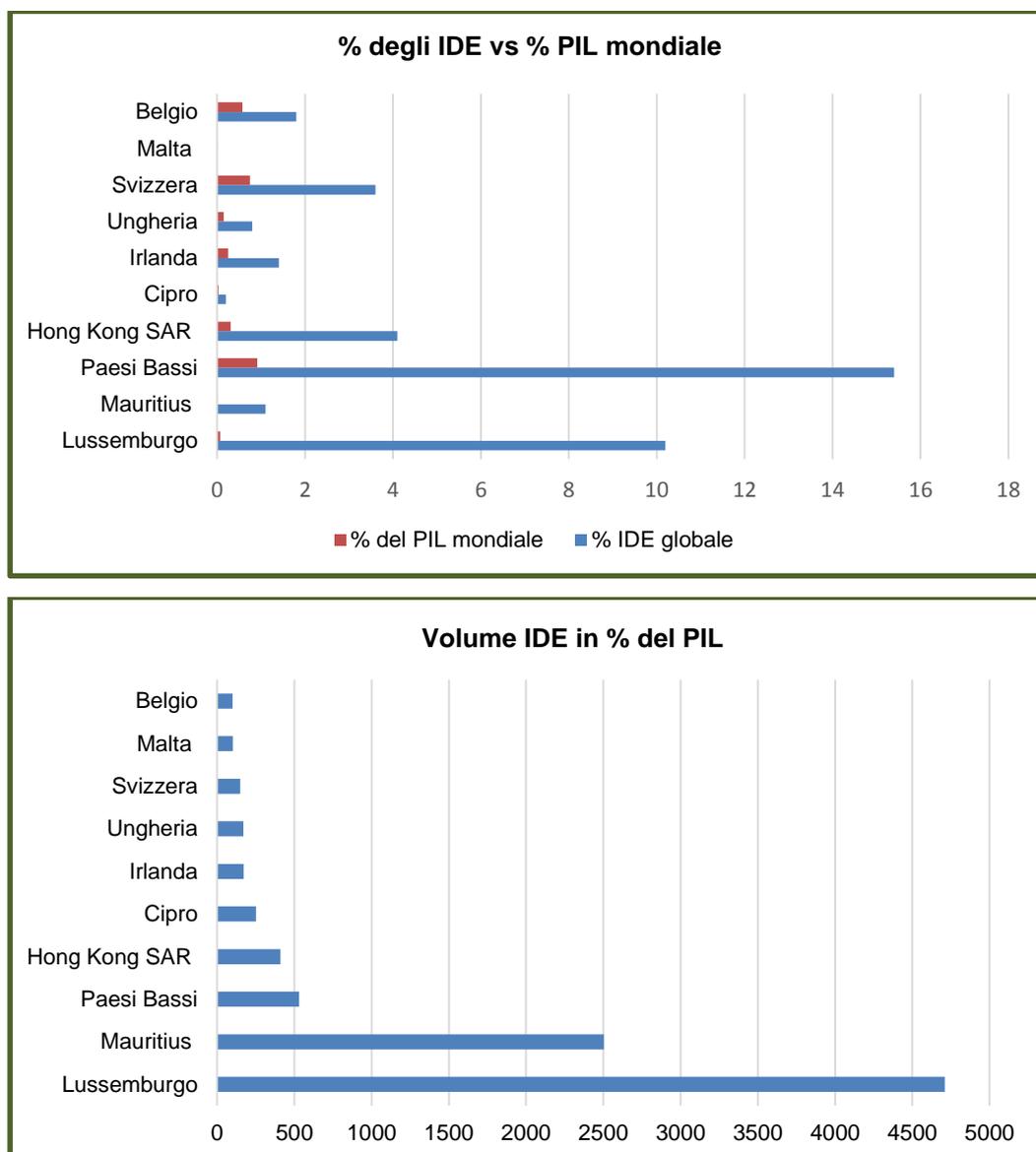


Figura 3. Investimenti esteri diretti (IDE) globali. Nel riquadro in alto le percentuali del volume globale di IDE dei Paesi della Top10. Nel riquadro in basso i volumi di IDE come percentuale di PIL nazionale annuo per i Paesi della Top10. Dati relativi al 2012. Fonte: IMF.

Verso la tassazione unitaria delle multinazionali. Una buona proposta europea destinata a rimanere solo una proposta? Come descritto in precedenza, un intervento normativo di grande spessore, capace di porre un vero argine al *tax-planning* delle multinazionali e ridurre la portata del fenomeno BEPS, dovrebbe prevedere la revisione della modalità di tassazione stessa delle multinazionali a partire dall'avallo del principio della *single entity* e al ricorso alla tassazione unitaria. Un trattamento fiscale che preveda il computo della base imponibile globale di una multinazionale e l'apporzionamento degli utili fra i diversi Paesi in cui una multinazionale opera tramite le proprie sussidiarie secondo una formula che tenga conto dell'effettivo valore economico prodotto da un gruppo in ciascuna giurisdizione (intercettato dal capitale produttivo impiegato, dal numero degli impiegati e il volume di affari commerciali della compagnia in uno Stato). A giugno 2015 la Commissione Europea nel suo *Piano d'Azione per una tassazione societaria più equa ed efficiente nella UE*²² ha mostrato di voler muoversi in questa direzione, rilanciando la propria direttiva (congelata in un negoziato che si protrae dal 2011) sulla definizione di una CCCTB (*Common Consolidated Corporate Tax Base*) ovvero di una base imponibile societaria comune e consolidata nella UE. Il proposito è quello di definire un set chiaro di regole che permettano a una compagnia multinazionale di calcolare la propria base imponibile su scala europea, un calcolo sottoposto al controllo dello Stato membro di residenza della compagnia madre del gruppo, e di suddividere secondo criteri concordati fra gli Stati UE l'utile complessivo fra i diversi Paesi. Ogni Paese avrebbe poi la facoltà di adottare in piena autonomia un'aliquota sulla porzione di utile europeo che gli spetta. Una proposta estremamente condivisibile in linea di principio, ma quanto consenso è destinata a raccogliere?

Le difficoltà a progredire (dovute alle titubanze di molti Stati Membri dell'UE) sono purtroppo lampanti se si analizza l'iter legislativo previsto dalla stessa Commissione. Il ritiro della direttiva del 2011, ancora in fase di negoziato, è stato confermato dalla Commissione nella sua comunicazione²³ del 27.10.2015, mentre la presentazione di una nuova proposta di direttiva per l'implementazione di una CCCTB *vincolante* veniva già a giugno posticipata al 2016. L'approccio previsto è poi quello a due fasi. Nella prima fase si prevede di cercare il consenso sulla definizione di una base imponibile societaria (utile imponibile) comune nella UE. Il consolidamento degli utili, vero fulcro della proposta, viene invece rimandato a una seconda fase dai contorni poco nitidi, mentre desta preoccupazione l'annuncio (fino a quando il consolidamento degli utili non verrà concordato) di possibili clausole *pro-tempore* di '*relief fiscale*' per venire incontro alle disarmonie nelle voci di costi e detrazioni previsti ora nel computo di basi imponibili nazionali che andrebbero livellati con l'introduzione della base imponibile comune.

Pur riconoscendo pubblicamente l'importanza di tassare gli utili laddove l'attività economica venga effettivamente condotta, la tassazione unitaria, che ha alla base questo principio, è tuttavia vista con estremo scetticismo da parte degli Stati membri dell'UE. Da qui il sostegno incondizionato (dei Paesi UE membri dell'OCSE) al piano di azione anti-elusione (il *BEPS Action Plan*) che l'OCSE ha elaborato su mandato del G20 e reso pubblico²⁴ il 5 ottobre scorso. Un piano (su base volontaria) che prevede un potenziamento delle misure di contrasto del *tax-planning* delle multinazionali, ma che evita oculatamente (per le posizioni degli stessi

²² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5188_it

²³ http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2016_annex_i_en.pdf

²⁴ <http://www.oecd.org/tax/beps-reports.htm>

Stati membri che lo hanno negoziato) di considerare il soggetto delle misure (le grandi multinazionali) come un'entità singola ai fini fiscali, non attenua (suggerendo solamente delle *best practices* fiscali) la concorrenza fiscale fra Stati e nasce con un forte deficit democratico, escludendo dal processo decisionale i Paesi in via di sviluppo, tra le prime vittime dell'abuso fiscale delle multinazionali²⁵.

Maggiore trasparenza sull'operato delle multinazionali: il country-by-country reporting.

Per contrastare il *tax-planning* delle multinazionali è indispensabile aumentare il livello di trasparenza, rendendo pubblici i dati di bilancio (come ad esempio gli utili realizzati, le imposte pagate, i sussidi ricevuti, il numero di impiegati, ecc) in maniera disaggregata per ciascun Paese in cui il gruppo opera tramite proprie sussidiarie. Una misura di rendicontazione paese per paese (o *country-by-country reporting - CbCR*) che permetta di gettare luce sul livello di contribuzione fiscale dei gruppi multinazionali a fronte dell'effettiva attività economica condotta nelle diverse giurisdizioni. Una forma di rendicontazione che facilita l'individuazione di pratiche sospette di BEPS e permette di chiedere conto di risultati di esercizio che mostrano ad esempio profitti considerevoli in Paesi in cui la compagnia presenta un numero limitato di dipendenti e una ridotta attività economica. Una misura di trasparenza - già in vigore per il settore bancario europeo e per le multinazionali del settore estrattivo e forestale operanti nell'area economica comune - che va estesa a tutte le multinazionali europee, a prescindere dal settore economico in cui operano. La misura, nota come *cross-sector CbCR* per l'ampio *corporate target* cui verrebbe applicata, ha registrato un forte sostegno da parte del Parlamento Europeo che l'ha inserita (sotto forma di emendamento da applicare alla '*Direttiva Contabile*'²⁶ del 2013) nel testo della *Shareholder Rights Directive (SRD)*²⁷, votata ad ampia maggioranza nella plenaria dello scorso 8 luglio. Tuttavia, la strada sembra essere decisamente in salita. Si è da poco avviata la fase di trilogico - negoziato fra Commissione, Parlamento e Consiglio Europeo - sulla *SRD* e il Consiglio Europeo (espressione dei capi di Stato e di Governo dell'UE) è già sulle barricate. Evocare la trasparenza finanziaria a parole è un conto, sostenere provvedimenti concreti e incisivi sembra essere tutta un'altra storia. Molti Stati membri dell'UE hanno dichiarato di voler attendere la valutazione d'impatto (in arrivo a inizio 2016) sulle '*misure di rafforzamento della trasparenza finanziaria delle imprese*' su cui la Commissione Europea è attualmente al lavoro. Sembra non aver sortito effetto alcuno sui Governi la pubblicazione degli esiti della recente consultazione pubblica²⁸ in cui oltre due terzi dei contributi pubblicati hanno mostrato un convinto sostegno all'obbligo di CbCR pubblico per le multinazionali europee. L'arroccamento degli Stati membri su questa misura di trasparenza finanziaria è preoccupante anche alla luce della variante di CbCR promossa dall'OCSE nel suo BEPS Action Plan. Una misura che l'OCSE propone di applicare solamente alle multinazionali con un fatturato annuo globale superiore ai 750 milioni di euro (intercettando, secondo la stessa OCSE, appena il 15% delle multinazionali) e che ha un carattere confidenziale. Le informazioni fiscali per ciascun Paese non verrebbero così rese

²⁵ Per un commento di Oxfam Italia sul *BEPS Action Plan* dell'OCSE si confronti:

<http://www.lastampa.it/2015/10/08/blogs/coltiva-il-cibo-la-vita-il-pianeta/il-nuovo-piano-ocse-antielusione-fiscale-delle-multinazionali-un-cerotto-su-una-ferita-aperta-TfqaodXoJ9oC1KTx7gP9sO/pagina.html>

²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32013L0034>

²⁷ http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0257+0+DOC+XML+V0//EN#ref_2_13

²⁸ La consultazione è stata lanciata dalla Commissione Europea a giugno 2015. I contributi pervenuti verranno presi in esame nella stesura della valutazione d'impatto attesa per l'inizio 2016. I contributi autorizzati alla pubblicazione sono consultabili su <https://ec.europa.eu/eusurvey/publication/further-corporate-tax-transparency-2015?language=en>

disponibili per la consultazione dei cittadini, ma solo per le amministrazioni fiscali con la proposta di una modalità di scambio reciproco di informazioni che mette a serio rischio la capacità per i Paesi con amministrazioni finanziarie sottodimensionate, come i Paesi in via di sviluppo, di conoscere i 'comportamenti societari globali' delle multinazionali che operano nelle loro giurisdizioni.

Box 3. Quale controllo democratico? Il difficile lavoro della Commissione TAXE del Parlamento Europeo.

Nel corso di tutto il 2015 un apporto significativo al dibattito pubblico sul *tax-planning* delle multinazionali e sulle pratiche fiscali degli Stati membri dell'UE è stato fornito, in maniera vocale e trasparente, dalla Commissione speciale TAXE del Parlamento Europeo. Istituita il 12 febbraio 2015, la Commissione TAXE (*Commissione speciale sui tax-ruling e altre misure analoghe per natura o effetto*) è stata investita del mandato di esaminare la sostanza dei *tax-ruling* degli Stati membri dell'UE concessi a partire dal 1991, il livello di trasparenza dei *ruling*, le modalità con cui la Commissione Europea si occupa degli aiuti di Stato nei Paesi membri e di valutare gli impatti negativi del *tax-planning* aggressivo delle multinazionali sulle finanze pubbliche degli Stati membri. Il 27 ottobre, dopo oltre 8 mesi di lavori, indagini e audizioni, la Commissione TAXE ha definito le proprie raccomandazioni con un report approvato con 34 voti favorevoli, 3 contrari e 7 astenuti che verrà votato in seduta plenaria il 23 novembre p.v. Le raccomandazioni di TAXE riguardano l'estensione dell'obbligo di CbCR a tutte le multinazionali europee, l'introduzione di una CCCTB obbligatoria nella UE, il rafforzamento del ruolo di *watchdog* della Commissione sui *ruling* concessi dagli Stati Membri, la riforma del Gruppo del Codice di Condotta volta a potenziarne il mandato, nonché le misure di protezione per i *whistleblower*. Il mandato di TAXE potrebbe essere esteso ulteriormente, mentre le raccomandazioni di TAXE verranno anche integrate in un'iniziativa legislativa parlamentare che verrà presentata e messa al voto in Commissione Affari Economici e Monetari (ECON) dell'Europarlamento del 1 dicembre e poi votata in plenaria.

Il lavoro della Commissione TAXE non è stato dei più facili. La Commissione ha richiesto a tutti gli Stati membri la condivisione di specifiche informazioni. Tutti gli Stati membri hanno risposto, ma molti con grande ritardo. Alcune risposte istituzionali sono addirittura arrivate a meno di un mese dal voto sul rapporto in Commissione. L'Italia è stata la 24esima (su 28) a rispondere con il contributo italiano (che non esauriva tutte le richieste di TAXE) arrivato solo il 17.09.2015 a quasi cinque mesi dalla richiesta.

La Commissione TAXE ha anche invitato in audizione rappresentanti di 18 multinazionali. Solo 4 hanno accettato l'invito (AIRBUS, BNP Paribas, SSE, Total), mentre al 26.10 risultano aver declinato in 14 tra cui Amazon, Facebook, Coca-Cola, Fiat, McDonald's, Walt Disney, Walmart, IKEA, Barclays, HSBC. Le risposte di 'cortese diniego' a presenziare hanno dell'incredibile: si va dall'inopportunità legata alle indagini in corso (sugli aiuti di Stato illegali) da parte della Commissione a viaggi da parte del senior management nel giorno proposto per l'audizione, a eventi *corporate* già in programma, fino all'impossibilità di trovare una figura all'interno della compagnia capace di fornire 'risposte adeguate' alla Commissione.

Promuovere giustizia fiscale in Europa ed il suo impatto su scala globale: le raccomandazioni di Oxfam

Il lavoro di Oxfam di promozione della 'giustizia fiscale' in Italia, in Europa e su scala globale rappresenta nella visione e nel lavoro dell'organizzazione un importante impegno sul fronte del contrasto alla dilagante disuguaglianza economica e della lotta alla povertà estrema. Nel contesto europeo, Oxfam fa appello alle istituzioni e agli Stati membri dell'UE chiedendo loro di:

1. Adottare un quadro generale che promuova maggiore trasparenza nella rendicontazione delle multinazionali operanti in Europa, per accertare se pagano le tasse laddove ha realmente luogo la loro attività economica. Ciò permetterà di conoscere:

- L'effettivo livello di tassazione societaria: rendicontazione paese per paese (*country-by-country reporting*), obbligatoria e pubblica, per le multinazionali di tutti i settori;
- Il trattamento fiscale riservato alle multinazionali negli accordi governativi bilaterali (*tax-rulings*): uno schema coordinato che imponga agli Stati membri di rendere pubbliche tutte le clausole fiscali firmate con le grandi corporation;
- Chi sono i reali proprietari delle compagnie: creazione di registri nazionali totalmente pubblici che rendano accessibili le informazioni circa i beneficiari occulti di società e trust.

2. Potenziare la cooperazione a livello UE per una maggiore efficacia nella lotta all'abuso fiscale, attraverso:

- Una "lista nera" comune europea dei paradisi fiscali (*blacklisting* a livello UE), basata su criteri oggettivi e accompagnata da sanzioni contro quelle giurisdizioni e corporation che non rispettano gli standard europei di corretta governance fiscale;
- Una base fiscale consolidata a livello europeo (CCCTB), obbligatoria e comune, sia per garantire che le società adempiano i propri obblighi fiscali laddove effettivamente creano i loro profitti e il reale valore economico, sia per evitare pratiche aggressive di concorrenza fiscale all'interno dell'UE.

3. Dedicare maggiore attenzione all'effetto delle politiche fiscali UE sui Paesi in via di sviluppo e aiutare questi ultimi ad aumentare progressivamente le loro entrate fiscali, attraverso:

- Un'analisi degli effetti di ricaduta delle attuali politiche fiscali europee, nonché di tutte le relative proposte legislative europee, sulla base fiscale degli altri Paesi europei e di quelli in via di sviluppo. I risultati di tali indagini dovranno essere resi pubblici e fornire raccomandazioni pubbliche per il cambiamento;
- Sostegno alla partecipazione paritaria dei Paesi in via di sviluppo alle discussioni in materia fiscale a livello internazionale e la definizione di un'architettura fiscale internazionale più inclusiva nella quale tutti i Paesi partecipino su un piano di parità ai relativi processi decisionali.

4. Promuovere sistemi nazionali di imposizione fiscale progressiva in tutta Europa attraverso:

- Un'inversione dell'attuale trend di sbilanciamento dell'imposizione fiscale verso il lavoro e i consumi anziché verso i patrimoni e i profitti societari; la possibilità di introdurre nuovi tributi, in particolare tasse ambientali per ridurre in futuro le emissioni di carbonio in Europa;

- Analisi della possibilità di instaurare una tassa patrimoniale europea per contrastare l'estrema concentrazione di ricchezza;
- Migliore monitoraggio e documentazione degli effetti redistributivi delle politiche fiscali sulla disuguaglianza in Europa.

Oxfam

Oxfam è una confederazione internazionale di 17 organizzazioni che lavorano insieme in 92 paesi: sviluppo, emergenza e campagne di opinione contro l'ingiustizia della povertà nel mondo

Oxfam America (www.oxfamamerica.org), Oxfam Australia (www.oxfam.org.au), Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be), Oxfam Canada (www.oxfam.ca), Oxfam France (www.oxfamfrance.org), Oxfam German (www.oxfam.de), Oxfam GB (www.oxfam.org.uk), Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk), Oxfam India (www.oxfamindia.org), Intermon Oxfam (www.intermonoxfam.org), Oxfam Ireland (www.oxfamireland.org), Oxfam Italy (www.oxfamitalia.org), Oxfam Japan (www.oxfam.jp), Oxfam Mexico (www.oxfammexico.org) Oxfam New Zealand (www.oxfam.org.nz) Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl), Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

www.oxfamitalia.org



La seguente pubblicazione è realizzata con il contributo finanziario dell'Unione Europea nell'ambito del progetto '*Mobilizing European Citizens to place inequality and tax justice at the heart of the European development agenda during EYD 2015 and beyond*'. Il contenuto della pubblicazione è responsabilità degli autori e in nessun caso può essere considerato come espressione del punto di vista dell'Unione Europea.