



Lo stunt sui paradisi fiscali di Oxfam fuori dagli uffici UE a Bruxelles. Foto di Tineke D'haese/Oxfam

LA LISTA NERA SFUMATA DI GRIGIO

Come dovrebbe presentarsi la blacklist UE dei paradisi fiscali

I paradisi fiscali privano i Paesi di centinaia di miliardi di dollari, alimentando la povertà e la disuguaglianza. L'Unione Europea si appresta ad annunciare la propria lista nera di paradisi fiscali extra-UE corredata da misure sanzionatorie. Tuttavia, molti paradisi fiscali rischiano di non essere inclusi per via di ingerenze politiche interne ed esterne all'Unione. Questo rapporto mostra come dovrebbe presentarsi una lista nera solida se l'UE applicasse i propri criteri libera da qualsiasi condizionamento. Il rapporto evidenzia anche come quattro Paesi dell'UE finirebbero sulla blacklist se l'UE estendesse la valutazione anche ai propri membri. I criteri scelti dall'UE non sono adatti a intercettare tutti i paradisi fiscali, ma costituiscono un passo nella giusta direzione. Una lista obiettiva assieme a contromisure efficaci potrebbe essere di grande rilievo per porre fine all'era dei paradisi fiscali.

SINTESI

L'inchiesta Paradise Papers¹ ha nuovamente portato alla ribalta il tema dei paradisi fiscali. Al centro dello scandalo fiscale vi è la rete globale di giurisdizioni segrete che permette a super ricchi e imprese multinazionali di evitare il pagamento delle imposte a loro carico. I paradisi fiscali amplificano le disuguaglianze, consentendo agli individui più facoltosi di evadere o eludere il fisco, e contribuendo a quegli estremi livelli di concentrazione patrimoniale che vedono oggi appena otto individui possedere la stessa ricchezza netta della metà più povera della popolazione mondiale, 3,6 miliardi di persone.² I paradisi fiscali privano i governi di miliardi di dollari di entrate fiscali, risorse preziose che, se recuperate, permetterebbero di potenziare il finanziamento dei servizi pubblici, come la sanità e l'istruzione³.

In tutto il mondo i cittadini chiedono che venga posta fine una volta per tutte al fenomeno dei paradisi fiscali.

La *blacklist* dell'Unione Europea: un passo in avanti?

Un modo concreto e incisivo per dare un giro di vite ai paradisi fiscali consiste nel definirne una lista obiettiva corredata da misure sanzionatorie nei confronti dei Paesi inclusi. Nel recente passato Oxfam ha accolto favorevolmente e supportato⁴ il lavoro in seno all'UE di elaborazione di una lista nera (o *blacklist*) europea di paradisi fiscali.

Per essere efficace, una lista nera deve basarsi su criteri trasparenti, obiettivi ed essere libera da condizionamenti dei portatori di interesse specifico o interferenze politiche. Senza tali presupposti qualunque lista nera è destinata a perdere rapidamente credibilità. La definizione di una lista nera rischia di produrre un nulla di fatto sotto forti pressioni esercitate da parte dei paradisi fiscali più influenti. È il caso della lista elaborata dall'OCSE su mandato del G20 che include oggi un solo paese, Trinidad e Tobago.⁵

Purtroppo, il processo di definizione (*blacklisting*) di una lista nera europea è caratterizzato da una serie di problemi. Si tratta di un processo poco trasparente e i criteri adottati per definire un paradiso fiscale necessiterebbero un rafforzamento. L'UE dovrebbe fare di più e prendere ad esempio di mira anche quelle giurisdizioni che applicano aliquote fiscali nulle o prossime allo zero sugli utili d'impresa. L'Unione Europea potrebbe anche condurre un esame più meticoloso sulle molteplici scappatoie legali e falle nei sistemi fiscali che permettono alle corporation di eludere le imposte dovute.⁶

Cionondimeno, se l'UE applicasse i propri criteri di *blacklisting*, si farebbe un considerevole passo in avanti nel contrasto ai paradisi fiscali. La pubblicazione della lista nera europea è attesa per il 5 dicembre 2017. Anticipando l'annuncio UE, Oxfam ha identificato i Paesi che dovrebbero essere inclusi nella *blacklist* europea perché questa abbia un carattere obiettivo, sia efficace e credibile.

Quali Paesi dovrebbero essere inclusi nella lista nera dell'UE?

Oxfam ha condotto una dettagliata analisi, arrivando ad elencare i Paesi che dovrebbero figurare nella lista nera europea dei paradisi fiscali, se l'UE applicasse i propri criteri in maniera obiettiva e non si piegasse a indebite

“Articoli in prima pagina su Google, Starbucks o IKEA mostrano quanto sia necessario che la fiscalità internazionale funzioni a beneficio di tutti. [...] Abbiamo bisogno di un sistema fiscale che renda chiaro ai cittadini comuni che imprese multinazionali e individui facoltosi versano agli erari la loro giusta quota di imposte, contribuendo al bene comune.”

Christine Lagarde, Direttore Generale dell'FMI
Abu Dhabi, 22 Febbraio 2016

pressioni politiche.

Basandosi su stime prudenziali dei punteggi che l'UE dovrebbe assegnare a Paesi e territori, concordati fra gli Stati Membri dell'Unione, Oxfam valuta che sulla lista nera europea dei paradisi fiscali dovrebbero apparire almeno le seguenti 35 giurisdizioni:

| | | |
|----------------------|----------------------------|-------------------|
| Albania | Guam | Nauru |
| Anguilla | Hong Kong | Niue |
| Antigua e Barbuda | Isole Cayman | Nuova Caledonia |
| Aruba | Isole Cook | Oman |
| Bahamas | Isole Faroe | Palau |
| Bahrain | Isole Marshall | Serbia |
| Bermuda | Isole Vergini Britanniche | Singapore |
| Bosnia ed Erzegovina | Isole Vergini Statunitensi | Svizzera |
| Curaçao | Jersey | Taiwan |
| Emirati Arabi Uniti | Macedonia | Trinidad e Tobago |
| Gibilterra | Mauritius* | Vanuatu |
| Groenlandia | Montenegro | |

In questa tabella e in quella successiva, il simbolo * denota una giurisdizione identificata come 'condotto' ovvero stazione intermedia che offre servizi per trasformare l'identità o la natura dei capitali in modo specifico prima che vengano trasferiti altrove

Sin dal principio l'UE si è focalizzata esclusivamente su giurisdizioni extra-europee. Tale scelta mette a serio rischio la credibilità del processo, dal momento che alcuni degli Stati Membri dell'Unione, come l'Irlanda, il Lussemburgo e i Paesi Bassi rappresentano i paradisi fiscali più aggressivi al mondo⁷, permettendo ad alcune delle più grandi corporation globali di minimizzare la propria contribuzione fiscale. Lo confermano le recenti decisioni della Commissione Europea sui colossi imprenditoriali come Apple, Amazon e Starbucks.⁸ Alcuni di questi Paesi UE figurano tra le rivelazioni documentali dell'inchiesta Paradise Papers.⁹ Oxfam ritiene che, nel promuovere misure di contrasto all'evasione ed elusione fiscale, l'Unione Europea debba riportare ordine anche in casa propria e che quindi i Paesi Membri dell'UE non debbano a priori essere esclusi dalla lista nera. Per questo Oxfam ha analizzato i 28 Paesi Membri dell'Unione, attenendosi ai criteri di *blacklisting* UE valutando che almeno quattro Paesi dell'Unione dovessero essere inclusi nella lista nera europea:

Irlanda *
Lussemburgo
Malta
Paesi Bassi

Metodologia

Per definire un paradiso fiscale, l'Unione Europea ha deciso di fare ricorso a tre tipi di criteri: la trasparenza, l'equità fiscale e la partecipazione in fora internazionali sulla fiscalità. Va notato che l'UE ha riconosciuto il pericolo rappresentato dalle aliquote fiscali (estremamente) basse sugli utili d'impresa offerte da talune giurisdizioni, includendo tale indicatore tra quelli relativi all'equità fiscale.¹⁰

Per stabilire se un Paese sia *trasparente* secondo il primo criterio adottato dall'UE, Oxfam ha consultato i dati più recenti dell'OCSE relativi agli scambi di informazioni fiscali tra i Paesi.¹¹ Per il secondo criterio, relativo all'*equità fiscale*, Oxfam ha analizzato l'esistenza di regimi fiscali potenzialmente dannosi, secondo la definizione formulata dall'OCSE¹², e la mancata tassazione degli utili d'impresa. Oxfam ha quindi utilizzato dati comparabili (relativi a otto sotto-indicatori economici) provenienti da database internazionali pubblici (Eurostat,¹³ UN Stats,¹⁴ Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale¹⁵) per stabilire se le entrate di un Paese fossero disallineate in modo significativo con le attività economiche condotte all'interno dello stesso. Per il terzo criterio UE, Oxfam ha valutato gli impegni assunti dai Paesi a implementare standard minimi in materia di contrasto al fenomeno dell'erosione delle basi imponibili e del trasferimento degli utili (BEPS).¹⁶

Porre fine ai paradisi fiscali per ridurre la disuguaglianza globale

Gli scandali fiscali che hanno occupato le prime pagine dei quotidiani europei non raccontano solo di danni arrecati ai Paesi europei. Il costo degli abusi fiscali societari per i Paesi in via di sviluppo si attesta intorno a 100 miliardi di dollari l'anno.¹⁷ Appena un terzo di questa somma sarebbe sufficiente per garantire l'accesso a cure mediche vitali capaci di prevenire la morte di 8 milioni di persone.¹⁸ Inoltre, la contribuzione fiscale d'impresa rappresenta una fonte di entrate erariali significativa per i Paesi poveri, circa il 16% del gettito fiscale complessivo contro appena poco più dell'8% dei Paesi ad alto reddito.¹⁹

I governi hanno la responsabilità di salvaguardare e potenziare la raccolta di imposte sugli utili d'impresa. Il contrasto degli abusi può simultaneamente favorire la crescita e ridurre la disuguaglianza di reddito. Politiche redistributive e un'allocazione più equa delle risorse legata all'istruzione, soprattutto per le ragazze, può incidere positivamente anche sulla riduzione della disuguaglianza di genere e sull'empowerment femminile.²⁰

Se da un lato i paradisi fiscali depredano i Paesi in via di sviluppo, dall'altro producono pochi benefici per i propri cittadini.

Lo scandalo dei Panama Papers²¹ ha acceso i riflettori sulla repubblica centroamericana di Panama²², eppure le pratiche di abuso fiscale hanno poco a che vedere con la maggioranza della popolazione locale. Infatti, nel 2015 quasi il 32% dei panamensi viveva ancora sotto la soglia della povertà.²³

I paradisi fiscali e la corsa al ribasso in materia fiscale non producono benefici se non ad una ridotta elite composta da individui molto facoltosi e grandi corporation. È giunto il momento di porvi fine. I leader politici si trovano oggi di fronte a un bivio. Devono scegliere se contrastare con efficacia gli impatti dannosi che i paradisi fiscali producono sulle nazioni europee e sui Paesi in via di sviluppo o

continuare come niente fosse, perpetuando una concorrenza senza quartiere sul fisco. Non dovrebbe essere un grande dilemma. Oxfam chiede con urgenza alle istituzioni europee e ai governi degli Stati Membri UE di:

- Adottare un'inequivocabile lista nera dei paradisi fiscali, basata su criteri obiettivi e non soggetta a interferenze politiche. L'Unione Europea dovrebbe inoltre rafforzare gradualmente i criteri di *blacklisting* dei Paesi, inglobando nel criterio sull'*equità fiscale* tutte le pratiche fiscali dannose;
- Favorire maggiore trasparenza sul processo di *blacklisting*, rendendo note la metodologia integrale utilizzata per analizzare i Paesi e una sintesi delle interazioni avvenute fra i Paesi terzi e il Gruppo del Codice di Condotta. Una maggiore trasparenza diminuisce il rischio che le decisioni degli Stati Membri dell'UE vengano influenzate da pressioni diplomatiche o economiche;
- Adottare efficaci misure difensive, comuni e coordinate, contro i Paesi della lista nera per ostacolare il fenomeno BEPS. Come priorità, i Paesi europei dovrebbero implementare regole più stringenti sulle società controllate estere (cosiddette regole CFC) che permetterebbero ai Paesi dell'Unione di tassare gli utili artificialmente parcheggiati nei paradisi fiscali;
- Mettere in campo misure appropriate di contrasto ai paradisi fiscali europei. Vanno, in particolare, introdotte nuove misure legislative comunitarie sulle pratiche fiscali dannose e un'aliquota effettiva minima sugli utili derivanti da pagamenti di royalties e interessi²⁴, ad alto profilo di rischio fiscale. Non vanno rimandati i passi verso l'armonizzazione fiscale nella UE a partire dalla proposta sulla C(C)CTB²⁵, la base imponibile comune e consolidata per l'imposta sulle società.
- Supportare i Paesi che sono fortemente dipendenti dal loro status di paradisi fiscali. Il supporto deve essere diretto allo sviluppo di un'economia più giusta, sostenibile e diversificata.

Per riformare il sistema fiscale e ridurre le disuguaglianze, le istituzioni dell'UE e i governi europei devono:

- Riconoscere che la corsa al ribasso in materia fiscale fra i Paesi nuoce alla sostenibilità dei sistemi fiscali, al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e alla riduzione delle disuguaglianze;
- Promuovere un processo di *blacklisting* a livello globale che comporti la valutazione del ruolo giocato da ciascun Paese nella corsa globale al ribasso in materia fiscale. Tale iniziativa, da realizzare sotto l'egida delle Nazioni Unite, potrebbe rappresentare un passo significativo sulla strada di una nuova generazione di riforme della fiscalità internazionale;
- Rafforzare la trasparenza finanziaria, obbligando le grandi multinazionali a predisporre rendicontazioni pubbliche paese per paese (*country-by-country reports*). Le rendicontazioni devono riportare informazioni dettagliate relative a fatturato, numero di impiegati, asset fisici, vendite, profitti, tasse (pagate e dovute) in ciascun Paese in cui i colossi operano per permettere di valutare se le corporation versano il loro giusto contributo fiscale laddove conducono le loro attività economiche e creano a tutti gli effetti valore.

1 IL MOMENTO PER UNA BLACKLIST EUROPEA

I paradisi fiscali rendono possibili forme estreme di abuso fiscale e rappresentano i Paesi in testa della corsa globale al ribasso in materia di fiscalità d'impresa.²⁶ La recente inchiesta Paradise Papers²⁷ ha nuovamente gettato luce sul modo in cui i paradisi fiscali permettono alle grandi multinazionali di privare Paesi e loro cittadini di miliardi di dollari ogni anno. Depredando i Paesi di risorse indispensabili per investimenti in istruzione, sanità e per la creazione di posti di lavoro, i paradisi fiscali esacerbano la povertà e le disuguaglianze su scala globale.

È indispensabile porre fine al fenomeno dei paradisi fiscali, identificando tali giurisdizioni, facilitando una graduale trasformazione del loro modello di sviluppo e, se necessario, sanzionandole.

Dopo una serie di altisonanti scandali fiscali, come LuxLeaks²⁸ e i Panama Papers,²⁹ sia l'UE³⁰ che il G20/OCSE³¹ hanno assunto l'impegno di predisporre liste nere di paradisi fiscali.

Nel mese di giugno 2017 l'OCSE ha incredibilmente annunciato che un solo Paese – Trinidad & Tobago – risultava inadempiente agli standard di trasparenza internazionale.³² Nel frattempo, l'UE si trovava alle prese con la definizione di una propria *blacklist* basata su criteri di valutazione³³ più ambiziosi annunciati nel mese di novembre 2016.³⁴

Tali criteri, che includono anche l'indicatore dell'aliquota fiscale nulla³⁵ sugli utili societari e una valutazione sull'equità dei sistemi fiscali nazionali, sono più ampi di quelli adottati dall'OCSE.³⁶ La pubblicazione della prima lista nera europea dei paradisi fiscali, denominata dall'UE come 'lista di giurisdizioni non cooperative' è attesa per il 5 dicembre 2017.

Accogliendo positivamente l'iniziativa dell'UE e il ricorso a criteri più forti rispetto a quelli dell'OCSE, Oxfam reputa che se l'UE fallisse, come nel caso dell'OCSE, a produrre una lista nera obiettiva e ambiziosa, legittimerebbe profili e pratiche fiscali delle nazioni che stanno privando altri Paesi di risorse necessarie al loro sviluppo.

“L'OCSE ha presentato la sua lista, usando criteri meno ambiziosi dei nostri, ma quella lista implica che solo un Paese possa considerarsi come non cooperativo. Ammiro tanto il lavoro dell'OCSE, l'impulso che l'organizzazione ha dato alla lotta contro l'evasione e l'elusione fiscale, ma credo che la nostra lista debba essere più ambiziosa, se vogliamo essere credibili.”

Pierre Moscovici,
Commissario UE,
ECOFIN, Sessione pubblica
di luglio 2017

I criteri UE per la definizione della blacklist – c'è da sperare?

L'ambizioso intento dell'UE di predisporre una propria lista nera dei paradisi fiscali va inserito tra le recenti iniziative contro le pratiche fiscali dannose. In pochi anni, l'UE ha messo in campo nuove ed importanti misure come lo scambio di informazioni sui *tax-rulings*³⁷ accordati dai suoi membri e la direttiva anti-elusione fiscale.³⁸ Sebbene alcuni Paesi Membri dell'UE oppongano forti resistenze, l'UE ha collocato le misure di equità fiscale in cima alla propria agenda politica. Il perseguimento di regole fiscali più eque è in sintonia con le richieste dei cittadini europei. Quasi 9 europei su 10 (86% a luglio 2017) sono favorevoli a 'misure più incisive contro l'elusione fiscale e i paradisi fiscali'.³⁹

L'UE afferma di aver bisogno di strumenti più efficaci per combattere l'elusione fiscale esterna⁴⁰ e fronteggiare Paesi terzi che rifiutano il 'fairplay fiscale' europeo. Una *blacklist* comune garantirebbe maggiore incisività rispetto al

complesso disomogeneo di liste nazionali e funzionerebbe da forte deterrente per le giurisdizioni terze problematiche.⁴¹

Per compilare la propria lista nera, l'UE ricorre a tre tipi di criteri: la trasparenza, l'equità fiscale e la partecipazione in fora internazionali sulla fiscalità. Paesi con l'aliquota sugli utili d'impresa pari allo 0%⁴² dovranno passare il vaglio dell'UE per verificare se l'aliquota nulla non funga ingiustificatamente da attrattore di profitti realizzati fuori dal Paese. Resta da vedere con quanta efficacia verranno usati questi criteri.

Una volta che i paradisi fiscali sono identificati, vanno messe in campo misure efficaci per il loro contrasto. Per ottenere un impatto di rilievo sono necessarie contromisure comuni e coordinate e negoziazioni forti con i Paesi terzi. L'UE sta considerando quattro tipologie di misure sanzionatorie: il ricorso alle ritenute alla fonte; l'implementazione di nuove regole sulle società controllate estere; l'indeducibilità dei costi come quelli relativi ai pagamenti delle royalties; limitazioni alle esenzioni fiscali per le plusvalenze.⁴³ Oxfam sollecita l'UE a considerare anche l'introduzione di limitazioni all'accesso a fondi comunitari e a contratti di appalto, investimento e partenariato per imprese multinazionali con presenza 'meramente fiscale' nei paradisi fiscali inclusi nella lista nera. Prioritariamente, l'UE deve promuovere iniziative regionali e globali volte ad arrestare l'agguerrita concorrenza fiscale fra i Paesi.

Dal momento che in UE le decisioni sulle materie fiscali necessitano di un consenso unanime tra i 28 Paesi Membri,⁴⁴ vi è un serio rischio che alcuni Paesi possano essere esclusi dalla lista nera per ragioni prettamente politiche o per la mancanza di accordo su contromisure efficaci da adottare.

L'UE deve dimostrare di essere in grado di produrre una solida lista nera e porre fine all'era dei paradisi fiscali che rappresentano i Paesi in testa alla corsa globale al ribasso sulla fiscalità d'impresa.

2 CHE ASPETTO DOVREBBE AVERE LA BLACKLIST EUROPEA

Pur evidenziando come i criteri di *blacklisting* adottati dall'Unione Europea non permettano di identificare efficacemente tutti i paradisi fiscali societari, Oxfam ha condotto un'analisi prudenziale e ha determinato l'insieme minimo di Paesi che dovrebbero essere inclusi nella lista nera europea, qualora l'UE applicasse in maniera obiettiva i propri criteri e non si piegasse a pressioni e interferenze di natura politica.

Oxfam ha esaminato le stesse 92 giurisdizioni⁴⁵ che l'UE ha scrutinato nel suo processo di *blacklisting*, ricorrendo ai tre criteri annunciati dall'Unione.⁴⁶

- **Criterio 1: Trasparenza fiscale:** il Paese scambia informazioni su richiesta o in regime automatico con altri Paesi; il Paese ha aderito alla Convenzione Multilaterale sulla Mutua Assistenza Amministrativa in Materia Fiscale.
- **Criterio 2: Equità fiscale:** il Paese non ha introdotto regimi fiscali preferenziali dannosi; il Paese non permette la costituzione di strutture offshore né ha in vigore disposizioni normative finalizzate ad attrarre profitti d'impresa che non riflettono la reale attività economica condotta nella giurisdizione. L'aliquota fiscale nulla sugli utili d'impresa è utilizzata come un indicatore. Va osservato

che l'UE non ha rivelato l'esatta metodologia relativa al criterio dell'equità fiscale. Pertanto Oxfam ha fatto ricorso a indicatori finalizzati a determinare se un Paese concede vantaggi fiscali anche in assenza di un'effettiva attività economica condotta nella giurisdizione.

L'UE dovrebbe tuttavia disporre di maggiori informazioni rispetto a quelle pubblicamente accessibile e potrebbe includere nella propria lista nera più Paesi di quelli individuati da Oxfam in questa analisi. Qualora accadesse, la valutazione di Oxfam non potrebbe che essere positiva.

- **Criterio 3: Implementazione di misure anti-BEPS:** un Paese applica o si è impegnato ad applicare standard minimi anti-BEPS elaborati dall'OCSE.

Secondo l'analisi di Oxfam 35 Paesi extra-UE dovrebbero essere inclusi nella *blacklist* europea, come mostrato nella Tabella 1.

Tabella 1: Paesi che dovrebbe essere inclusi nella lista nera dell'UE e ragioni del *blacklisting*

| Giurisdizione | Non rispetta il criterio 1: Trasparenza fiscale | Non rispetta il criterio 2: Equità fiscale | Non rispetta il criterio 3: Implementazione di misure anti-BEPS |
|----------------------------|--|---|--|
| Albania | | | X |
| Anguilla | | | X |
| Antigua e Barbuda | X | | X |
| Aruba | | | X |
| Bahamas | | X | X |
| Bahrain | | | X |
| Bermuda | | X | |
| Bosnia ed Erzegovina | X | | X |
| Curaçao | | X | |
| Emirati Arabi Uniti | | | X |
| Gibilterra | | | X |
| Groenlandia | | | X |
| Guam | X | | X |
| Hong Kong | | X | |
| Isole Cayman | | X | |
| Isole Cook | | | X |
| Isole Faroe | | | X |
| Isole Marshall | | | X |
| Isole Vergini Britanniche | | X | |
| Isole Vergini Statunitensi | X | | X |
| Jersey | | X | |
| Macedonia | X | | X |
| Mauritius* | | X | |
| Montenegro | X | | X |
| Nauru | | | X |
| Niue | | | X |
| Nuova Caledonia | X | | X |
| Oman | X | | |

| | | | |
|-------------------|---|---|---|
| Palau | X | | X |
| Serbia | X | | X |
| Singapore | | X | |
| Svizzera | | X | |
| Taiwan | X | | X |
| Trinidad e Tobago | X | | X |
| Vanuatu | X | | X |

Il simbolo * indica una giurisdizione identificata come 'condotto'

Per assicurare che gli indicatori economici usati in questa analisi intercettino solo i Paesi che garantiscono vantaggi fiscali anche in assenza di attività economica condotta entro la propria giurisdizione, Oxfam ha usato soglie sufficientemente elevate e prudenziali. Alcuni Paesi, come Guernsey o l'Isola di Man, hanno realizzato punteggi di poco inferiori alle soglie. L'UE ha accesso a un numero maggiore di informazioni di natura economica ed è in contatto diretto con i Paesi esaminati. Pertanto la sua lista nera potrebbe anche includere questi ed altri Paesi. Un simile sviluppo sarebbe valutato positivamente da Oxfam.

Molti altri Paesi che non compaiono nella Tabella 1 hanno introdotto misure fiscali nocive. Nel 2016 Oxfam ha inserito⁴⁷ altri Paesi, come Barbados, nel suo elenco dei paradisi fiscali societari più aggressivi. Questi Paesi non sono identificabili attraverso i criteri dell'UE a causa della relativa incisività degli stessi o per mancanza di informazioni disponibili pubblicamente.

Infine, Oxfam ha tenuto in considerazione le intenzioni dell'UE a riservare un trattamento particolare ai Paesi in via di sviluppo. Per questa ragione, i Paesi a basso o medio reddito che non rispettano i criteri 1 e 3 non figurano sulla lista di Oxfam a meno che non si tratti di conclamati centri finanziari (è il caso delle Isole Marshall, di Malaysia, Nauru, Niue, Palau, Panama, Vanuatu) o candidati a membri dell'UE o membri dell'OCSE e/o del G20.

E i Paesi dell'Unione Europea?

Purtroppo i Paesi Membri dell'UE non sono stati oggetto di valutazione nel corso del processo di *blacklisting*. La precedente analisi di Oxfam aveva inserito i Paesi Bassi, il Lussemburgo, l'Irlanda e Cipro tra i più aggressivi paradisi fiscali societari.⁴⁸ I cittadini sono stati testimoni dell'importante ruolo che alcuni Stati Membri dell'Unione Europea hanno avuto nella facilitazione di schemi elusivi delle multinazionali, come rivelato dai recenti scandali su Apple e Amazon, che hanno interessato rispettivamente l'Irlanda e il Lussemburgo.⁴⁹ Il Brasile ha per esempio recentemente deciso di inserire l'Irlanda nella propria lista dei paradisi fiscali e ha valutato alcuni regimi fiscali europei come dannosi.⁵⁰

Per garantire il mantenimento della coerenza politica per lo sviluppo, l'UE deve affrontare e risolvere un nodo cruciale: mentre l'Unione promuove politiche di sviluppo e fornisce aiuti ai Paesi in via di sviluppo, i paradisi fiscali europei contribuiscono alla sottrazione di risorse indispensabili per finanziare i sistemi sanitari e l'istruzione nei contesti più vulnerabili e nei Paesi più poveri del mondo.

L'Europa è inoltre la regione del globo con, mediamente, la più bassa imposizione fiscale d'impresa.⁵¹ Volendo promuovere principi di equa tassazione su scala globale, l'UE non può esimersi dall'occuparsi delle pratiche fiscali dei propri Stati Membri.

Oxfam ha analizzato i 28 Paesi Membri dell'Unione secondo i criteri di *blacklisting* stabiliti dall'UE e valutato che almeno quattro Paesi europei verrebbero inclusi nella lista nera europea dei paradisi fiscali, se anche le giurisdizioni europee fossero scrutinate (Tabella 2).⁵²

Tabella 2: La performance dei Paesi dell'Unione Europea lungo gli indicatori di *blacklisting* dell'UE

| Giurisdizione | Non rispetta il criterio 1: Trasparenza fiscale | Non rispetta il criterio 2: Equità fiscale | Non rispetta il criterio 3: Implementazione di misure anti-BEPS |
|----------------------|--|---|--|
| Irlanda* | | X | |
| Lussemburgo | | X | |
| Malta | | X | |
| Paesi Bassi | | X | |

Il simbolo * indica una giurisdizione identificata come 'condotto'

L'Unione Europea dovrebbe poter agire per riformare i sistemi fiscali di quei Paesi UE che non rispettano i criteri europei di *blacklisting*. L'UE dovrebbe anche far sì che le giurisdizioni sotto la sovranità dei Paesi Membri, come i territori d'oltremare, rispettino gli stessi standard.

Box 1: La Brexit, la lista nera UE e la corsa al ribasso

Nei tentativi precedenti di definire delle *blacklist*, i Territori d'Oltremare (TO) e le Dipendenze (DC) della Corona Britannica sono spesso risultati esclusi dal novero dei paradisi fiscali verosimilmente per l'influenza politica esercitata dal Regno Unito o per i tentativi dei governi britannici di migliorare la trasparenza dei propri TO e DC.

Nessuno dei TO o DC è apparso sulla recente lista OCSE delle giurisdizioni non cooperative. Il governo UK appare in sintonia con le Dipendenze della Corona e i Territori d'Oltremare nel ritenere che una *blacklist* debba essere basata esclusivamente su criteri di trasparenza e non su valutazioni relative alle aliquote fiscali o altri aspetti strutturali della politica fiscale.⁵³

Alcuni TO e DC si sono trovati al centro di scandali fiscali, come le Isole Vergini Britanniche, in cui risulta registrata la maggior parte delle società emerse nell'inchiesta Panama Papers.⁵⁴

Lo scandalo Paradise Papers ha a sua volta riportato al centro dell'attenzione le Bermuda.⁵⁵ Alcuni tra i TO e DC applicano l'aliquota dello 0% sugli utili d'impresa, posizionandosi in testa nella corsa globale al ribasso in materia di fiscalità societaria. L'uscita del Regno Unito dall'UE potrebbe ridurre l'influenza politica che ha fino ad oggi mantenuto i TO e le DC fuori dalle liste nere. Non è un caso che alcuni TO stiano promuovendo nuove alleanze strategiche con gli altri Stati Membri dell'Unione.⁵⁶ Nel frattempo il Regno Unito ha abbassato la propria aliquota IRES (attualmente al 19% e destinata a scendere al 17% entro il 2020⁵⁷) e sta tenacemente difendendo misure fiscali nazionali, tra cui il regime di *patent box*, volte ad attrarre le multinazionali sul suolo britannico.

Non è chiaro quale evoluzione avranno le politiche sulla fiscalità d'impresa nel Regno Unito dopo la Brexit. Fuori dall'UE il Regno Unito potrebbe implementare politiche fiscali in conflitto con i tentativi di armonizzazione della base imponibile societaria⁵⁸ in corso nell'Unione Europea.

Minacce alla *blacklist* europea

Per essere efficace una lista nera deve essere libera da interferenze politiche o ingerenze di portatori di interessi particolari.⁵⁹ Tutti i Paesi devono essere esaminati in maniera obiettiva. In caso contrario, le multinazionali sarebbero pronte a trasferire gli utili verso i paradisi fiscali più influenti, come Singapore⁶⁰, capaci di esercitare una forte pressione per essere esclusi dalla lista.

L'efficacia e la credibilità di un processo di *blacklisting* sono misurate attraverso la sua chiarezza e trasparenza. Eppure, la lotta dell'UE contro i paradisi fiscali, fortemente sostenuta dalla Commissione Europea, è rimasta appannaggio di uno degli organismi⁶¹ più segreti presenti a Brussels, il cosiddetto Gruppo del Codice di Condotta.⁶² Istituito nel 1998⁶³, il Gruppo è costituito da funzionari dei ministeri delle finanze dei Paesi Membri che si riuniscono dalle quattro alle sei volte all'anno. Nel mandato del Gruppo è accentuata la natura confidenziale dei suoi lavori così che poco si sa sui contenuti delle discussioni tra i suoi membri.⁶⁴ La segretezza dei lavori non ha permesso di favorire un dibattito pubblico informato sul processo di *blacklisting*, minando la fiducia dei cittadini nelle istituzioni europee. I negoziati avvengono a porte chiuse e tutti i Paesi europei coinvolti dal processo rifiutano di rilasciare alcuna informazione in merito.

È fonte di grande preoccupazione la possibilità che il processo venga condizionato e la sua efficacia minata da considerazioni di natura economica e diplomatica.⁶⁵ In passato, la definizione di liste nere internazionali dei paradisi fiscali ha avuto un carattere estremamente politico; ciò ha portato ad esempio all'inspiegabile esclusione⁶⁶ dalle liste nere di Paesi come Hong Kong e la Svizzera, nonostante il ruolo documentato di paradisi fiscali⁶⁷ di questi due Paesi. La Svizzera rappresenta un partner economico chiave per l'UE⁶⁸ e molti leader europei preferiscono escluderla dalla lista nera anche per la sua collaborazione con l'UE in materia di scambio di informazioni di natura finanziaria.⁶⁹

Mentre il processo di *blacklisting* volge al termine, le Bermuda⁷⁰ e le Isole Cayman⁷¹, giurisdizioni fiscali particolarmente aggressive, hanno avviato una campagna di pressione sui media nei confronti dell'UE. Anche le lobby del settore privato si sono fatte sentire. Uno studio legale delle Cayman, commentando il processo di *blacklisting*, ha dichiarato: "Se emergesse l'intenzione dell'UE di inserire le Isole Cayman nella sua lista nera dei paradisi fiscali, il governo dovrebbe rivedere l'importanza relativa dell'UE per le Isole Cayman, in particolare alla luce della Brexit." ⁷²

I Paesi che non rispettano i criteri sull'equità fiscale non dovrebbero essere rimossi dalla lista fino a quando non avranno abolito i regimi fiscali dannosi e smesso di favorire la proliferazione di strutture offshore.

Purtroppo l'UE ha formulato i criteri relativi alla trasparenza e al contrasto del fenomeno BEPS⁷³ in modo tale che basta anche solo l'annuncio di un impegno da parte di un Paese per ottenere lo status di giurisdizione ottemperante i due criteri.

Appare più incoraggiante la formulazione del criterio UE sull'equità fiscale: per soddisfarlo un Paese non ottemperante deve fattivamente abrogare le pratiche fiscali ritenute scorrette.

Per porre fine agli abusi facilitati dai paradisi fiscali, arrestare la corsa al ribasso in materia di fiscalità d'impresa esacerbata da tali giurisdizioni ed evitare il rischio

di legittimazione dei paradisi fiscali, l'Unione Europea deve applicare criteri incisivi in modo obiettivo. Oxfam ha sollecitato l'UE affinché prestasse particolare attenzione nel processo di *blacklisting* a pratiche e regimi nocivi che garantiscono sostanziali riduzioni fiscali, come i *patent box*, le deduzioni dei rendimenti nozionali o i regimi fiscali dannosi sulle holding. Oxfam ha anche richiesto all'UE di prendere di mira giurisdizioni fiscali con aliquote fiscali per gli utili societari nulle o prossime allo zero⁷⁴. Quest'ultima raccomandazione è stata in parte presa in esame e inserita tra gli indicatori UE. Tuttavia, pur riconoscendo i passi in avanti compiuti, Oxfam ritiene che gli indicatori dell'Unione non sono ancora sufficientemente forti per intercettare tutti i paradisi fiscali societari.

I paradisi fiscali non intercettati dai criteri UE

Nel 2016 Oxfam ha pubblicato il rapporto *Battaglia Fiscale*⁷⁵ che includeva la classifica dei paradisi fiscali societari più aggressivi al mondo, rappresentazione estrema della corsa globale al ribasso in materia di fiscalità d'impresa. In ordine, la classifica conteneva le Bermuda, le Isole Cayman, i Paesi Bassi, la Svizzera, Singapore, l'Irlanda, il Lussemburgo, Curaçao, Hong Kong, Cipro, Bahamas, Jersey, Barbados, Mauritius e le Isole Vergini Britanniche. Il Regno Unito non figurava in classifica, ma quattro territori su cui la Corona Britannica esercita la sovranità ne facevano parte: le Isole Cayman, Jersey, Bermuda e le Isole Vergini Britanniche.

Sebbene i criteri di *blacklisting* adottati dall'Unione Europea siano simili a quelli proposti da Oxfam nel suo rapporto (una combinazione tra trasparenza, equità fiscale e grado di partecipazione alla cooperazione internazionale in materia fiscale), la valutazione dell'UE sulle pratiche fiscali scorrette differisce sostanzialmente da quella di Oxfam. Oxfam inquadra l'equità fiscale con maggiore rigore e ritiene indicativa di un sistema fiscale iniquo la sussistenza di pratiche o regimi fiscali dannosi come i *patent box*, le deduzioni dei rendimenti nozionali o la concessione di *ruling* per la deducibilità di extraprofitti (*excess profit ruling*). Le valutazioni di Oxfam sull'equità di un sistema fiscale si basano anche sull'assenza nelle normative nazionali delle cosiddette regole per le società controllate estere (dette anche regole CFC) ovvero sulla loro presenza ma con un impianto tecnico carente. Le regole CFC rappresentano un'importante misura difensiva contro numerosi schemi di elusione fiscale d'impresa, permettendo al Paese di residenza di una multinazionale di tassare gli utili societari registrati dalle sue sussidiarie in giurisdizioni che prevedono aliquote nominali IRES significativamente più basse.

Fino a quando l'OCSE e l'UE non affronteranno in maniera decisa le tipologie di pratiche e regimi fiscali sopramenzionati, questi continueranno a essere funzionali alla corsa al ribasso, su scala regionale e globale, sulla fiscalità d'impresa.⁷⁶

Negli ultimi anni la corsa al ribasso sulle aliquote dell'imposta societaria ha conosciuto una forte accelerazione. L'aliquota nominale dell'imposta sugli utili d'impresa nei Paesi OCSE è scesa in media di circa un terzo a partire dall'inizio del nuovo millennio, passando dal 30,4% del 2000 ad appena 22,3% del 2017.⁷⁷ Studi recenti mostrano d'altro canto come l'aliquota *effettiva* sugli utili delle imprese del settore digitale EU si attesti a meno del 10%.⁷⁸

L'ostinazione dell'Unione Europea nel non riconoscere gli effetti deleteri della competizione fiscale tra i Paesi ha portato l'UE ad attribuire un'importanza marginale, tra gli indicatori per il *blacklisting*, all'offerta di aliquote (estremamente)

basse sugli utili d'impresa⁷⁹. La vera lista dei Paesi che partecipano attivamente alla corsa al ribasso sulla fiscalità d'impresa attraverso l'implementazione di politiche fiscali nocive è dunque molto più lunga di quella che Oxfam ha potuto ricostruire utilizzando gli indicatori propri dell'UE.

Il secondo criterio dell'UE relativo all'equità fiscale si presta a molteplici interpretazioni. Apparentemente l'UE intende concentrarsi sulle giurisdizioni che attraggono profitti d'impresa senza che queste conducano una rilevante attività economica nel Paese. Afferma l'UE: "La giurisdizione non deve facilitare la costituzione di strutture offshore e mettere in pratica disposizioni volte ad attrarre profitti che non riflettono la reale attività economica condotta all'interno del Paese".⁸⁰

Tuttavia, l'UE dovrebbe prestare attenzione anche alle giurisdizioni per cui i profitti transitano, le cosiddette giurisdizioni 'condotto', dal momento che anche tali Paesi facilitano il ricorso a strutture offshore. Al momento della pubblicazione di questo rapporto, non è chiaro se i criteri UE riusciranno a intercettare questi paesi-condotto⁸¹ (denotati con il simbolo di asterisco nelle tabelle). I profitti transitano attraverso tali giurisdizioni, ma non vi permangono, destinati a raggiungere altre giurisdizioni a fiscalità agevolata.

Dai dati pubblicamente disponibili, è il caso particolare delle Mauritius, delle Isole Vergini Britanniche e dell'Irlanda. L'Irlanda, ad esempio, non rappresenta un Paese in cui i profitti vengono 'parcheggiati' eppure sembra giocare un ruolo di primissimo piano nella rete globale dei paradisi fiscali. Oxfam ha mostrato come nel 2015 i pagamenti di royalties dall'Irlanda rappresentavano oltre il 26% del PIL del Paese⁸², un ammontare complessivo superiore all'insieme delle royalties versate da tutti i Paesi UE messi insieme, che rende l'Irlanda il leader indiscusso fra i distributori di royalties al mondo.

Se da un lato gli investimenti diretti esteri (IDE) dovrebbero fornire il quadro degli investimenti globali, in alcuni territori, come Malta e le Isole Cayman, gli IDE rappresentano oltre il 1000% del GDP. Incredibilmente, gli investimenti diretti esteri in entrata e in uscita dalle Isole Vergini Britanniche rappresentano rispettivamente il 66.950% e il 91.569% del PIL del Paese.⁸³ Queste cifre pongono seri interrogativi che meritano di essere affrontati.

3 PERCHÉ L'UE DEVE AGIRE

Il raggio dei paradisi fiscali ai danni dei Paesi in via di sviluppo

Gli scandali fiscali riportati dalle prime pagine dei quotidiani europei non hanno arrecato danni solo ai Paesi dell'UE. Quando la Commissione Europea ha annunciato che i Paesi Bassi e l'Irlanda hanno garantito vantaggi fiscali indebiti a Starbucks (30 milioni di euro) e Apple (13 miliardi di euro), i titoli di apertura dei giornali hanno dimenticato di menzionare che l'elusione perpetrata grazie a questi due Paesi non ha riguardato solo le vendite nello spazio europeo, ma anche nel Medio Oriente, in Africa e in India.⁸⁴ Molti altri Paesi sono risultati potenzialmente soggetti all'erosione di preziose basi imponibili.

La recente inchiesta Paradise Papers ha mostrato come le prospettive di sviluppo dell'Africa Occidentale siano state danneggiate dalle pratiche fiscali di multinazionali come Glencore, il colosso svizzero delle materie prime. Fino al 2017 Glencore possedeva la miniera di Nantou in Burkina Faso attraverso la società Merope Holding Ltd, una sussidiaria del gruppo incorporata alle Bermuda. Il Consorzio Internazionale di Giornalisti Investigativi (ICIJ) ha gettato luce sulle pratiche di ingegneria fiscale usate da Glencore per ridurre la propria contribuzione fiscale in Burkina Faso attraverso pagamenti per interessi a due compagnie offshore alle Bermuda.⁸⁵

Se è vero che le pratiche elusive delle multinazionali costituiscono un problema globale e hanno impatti sia sui Paesi in via di sviluppo che sulle economie avanzate⁸⁶, gli abusi costituiscono un problema di primo ordine soprattutto per i Paesi del Sud. L'ammancio erariale da abusi societari costa ai Paesi poveri circa 100 miliardi di dollari all'anno.⁸⁷ Appena un terzo di questa somma sarebbe sufficiente per garantire l'accesso a cure mediche vitali capaci di prevenire la morte di 8 milioni di persone.⁸⁸

La contribuzione fiscale d'impresa rappresenta una fonte di entrate erariali significativa per i paesi poveri, circa il 16% del gettito fiscale complessivo contro appena poco più dell'8% dei Paesi ad alto reddito.⁸⁹

Alcune organizzazioni internazionali come il CEDAW (Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne) hanno iniziato a riconoscere ufficialmente gli impatti nocivi dei paradisi fiscali sui cittadini più poveri del pianeta, la maggior parte dei quali è rappresentata da donne.⁹⁰

Nel 2016 il CEDAW ha espresso le sue preoccupazioni sulla "segretezza finanziaria della Svizzera e le regole fiscali e di rendicontazione societaria che ledono la capacità di altri Paesi, [...], di mobilitare al massimo le risorse disponibili per la piena realizzazione dei diritti delle donne".⁹¹

I governi hanno la responsabilità di salvaguardare e potenziare la raccolta di imposte sugli utili d'impresa, indispensabili per finanziare i servizi pubblici.⁹² L'elusione e le scappatoie fiscali beneficiano quasi esclusivamente i ricchi. Le stime più recenti di Oxfam mostrano come appena otto uomini possiedano la stessa ricchezza netta della metà più povera della popolazione del pianeta.⁹³ I proventi della crescita sono appannaggio dei più ricchi, mentre il resto delle nostre società, soprattutto le classi più povere e vulnerabili, sono costretti a gravi ristrettezze. Il contrasto agli abusi fiscali e in particolare ai paradisi fiscali

"Il poliziotto in pattuglia, l'infermiera che si prende cura di un paziente, l'insegnante che ispira giovani menti, lo scienziato che conduce una ricerca innovativa: tutti loro non sono in condizione di svolgere il proprio lavoro quando le entrate erariali languono."

Christine Lagarde,
Direttore Generale
dell'FMI,
Abu Dhabi, Febbraio
2016

rappresenta un modo efficace per i governi per ridurre la disuguaglianza e povertà, senza pericoli per la crescita.⁹⁴ Politiche redistributive e un'allocatione più equa delle risorse legata all'istruzione, soprattutto per le ragazze, può incidere positivamente sulla riduzione della disuguaglianza di genere e sull'empowerment femminile.⁹⁵

Se da un lato i paradisi fiscali depredano i Paesi in via di sviluppo, dall'altro producono pochi benefici per i propri cittadini. Lo scandalo dei Panama Papers⁹⁶ ha acceso i riflettori sulla repubblica centroamericana di Panama, eppure le pratiche di abuso fiscale hanno poco a che vedere con la maggioranza della popolazione locale. Infatti, nel 2015 quasi il 32% dei panamensi viveva ancora sotto la soglia della povertà, il 10,3% sotto la soglia della povertà estrema.⁹⁷ Secondo il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) il 90% dei panamensi che abitano in aree rurali del Paese vivono in condizioni di povertà o estrema povertà.⁹⁸ Se la spesa sociale nei Paesi latinoamericani si attesta in media intorno al 14,5% del PIL⁹⁹, in Panama, nel 2014, la percentuale si era fermata all'8,4%, in costante calo dal 2009¹⁰⁰.

I paradisi fiscali e la corsa al ribasso in materia fiscale producono benefici solo per una ristretta elite di individui ricchi e grandi multinazionali. Nel mese di maggio 2016, 300 economisti, tra cui Thomas Piketty e Jeffrey Sachs, mandarono un messaggio chiaro ai leader del mondo: "Non c'è alcuna ragione economica che possa giustificare l'esistenza dei paradisi fiscali".¹⁰¹ Il gigante della consulenza legale PwC¹⁰² ha di recente dichiarato che il ricorso da parte di persone fisiche e imprese ai paradisi fiscali diventerà presto un fatto inaccettabile. Per molti cittadini, questo è già inaccettabile da tanto tempo. L'UE deve porre una battuta d'arresto all'agguerrita concorrenza fiscale, partendo dall'adozione di una lista nera ambiziosa il 5 dicembre 2017.

RACCOMANDAZIONI

É giunta l'ora per l'Unione Europea di prendere seri provvedimenti di contrasto agli abusi societari e alle giurisdizioni, incluse quelle UE, che depremono i nostri Paesi e i Paesi più poveri. I paradisi fiscali sono il risultato di evidenti distorsioni normative. Sono la rappresentazione estrema della corsa al ribasso sulla fiscalità d'impresa. Non c'è più tempo da perdere se si vogliono favorire solide politiche di sviluppo e combattere la disuguaglianza su scala globale.

Per porre fine ai paradisi fiscali l'UE e i governi europei devono:

- Adottare un'inequivocabile lista nera dei paradisi fiscali, basata su criteri obiettivi e non soggetta a interferenze politiche. L'Unione Europea dovrebbe inoltre rafforzare gradualmente i criteri di *blacklisting* dei Paesi, inglobando nel criterio sull'*equità fiscale* tutte le pratiche fiscali dannose;
- Favorire maggiore trasparenza sul processo di *blacklisting*, rendendo note la metodologia integrale utilizzata per analizzare i Paesi e una sintesi delle interazioni avvenute fra i Paesi terzi e il Gruppo del Codice di Condotta. Una maggiore trasparenza diminuisce il rischio che le decisioni degli Stati Membri dell'UE vengano influenzate da pressioni diplomatiche o economiche;
- Adottare efficaci misure difensive, comuni e coordinate, contro i Paesi della lista nera per ostacolare il fenomeno BEPS. Come priorità, i Paesi europei dovrebbero implementare regole più stringenti sulle società controllate estere (cosiddette regole CFC) che permetterebbero ai Paesi dell'Unione di tassare gli utili artificialmente parcheggiati nei paradisi fiscali;
- Mettere in campo misure appropriate di contrasto ai paradisi fiscali europei. Vanno, in particolare, introdotte nuove misure legislative comunitarie sulle pratiche fiscali dannose e un'aliquota effettiva minima sugli utili derivanti da pagamenti di royalties e interessi, ad alto profilo di rischio fiscale. Non vanno rimandati i passi verso l'armonizzazione fiscale nella UE a partire dalla proposta sulla C(C)CTB, la base imponibile comune e consolidata per l'imposta sulle società.
- Supportare i Paesi che sono fortemente dipendenti dal loro status di paradisi fiscali. Il supporto deve essere diretto allo sviluppo di un'economia più giusta, sostenibile e diversificata.

Per riformare il sistema fiscale e ridurre le disuguaglianze, le istituzioni dell'UE e i governi europei devono:

- Riconoscere che la corsa al ribasso in materia fiscale fra i Paesi nuoce alla sostenibilità dei sistemi fiscali, al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e alla riduzione delle disuguaglianze;
- Promuovere un processo di *blacklisting* a livello globale che comporti la valutazione del ruolo giocato da ciascun Paese nella corsa globale al ribasso in materia fiscale. Tale iniziativa, da realizzare sotto l'egida delle Nazioni Unite, potrebbe rappresentare un passo significativo sulla strada di una nuova generazione di riforme della fiscalità internazionale;
- Rafforzare la trasparenza finanziaria, obbligando le grandi multinazionali a predisporre rendicontazioni pubbliche paese per paese (*country-by-country reports*). Le rendicontazioni devono riportare informazioni dettagliate relative a fatturato, numero di impiegati, asset fisici, vendite, profitti, tasse (pagate e dovute) in ciascun Paese in cui i colossi operano per permettere di valutare se le corporation versano il loro giusto contributo fiscale laddove conducono le loro attività economiche e creano a tutti gli effetti valore.

Allegato 1

Il database che analizza le 92 giurisdizioni della *shortlist* europea e i 28 Paesi UE esaminati da Oxfam è disponibile al link: <http://bit.ly/2A1tuqM>

NOTE

- 1 ICIJ (2017) The Paradise Papers <https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/>
- 2 D. Hardoon (2017). Un'economia per il 99%: è giunto il momento di costruire un'economia umana a vantaggio di tutti, non solo di pochi privilegiati. Oxfam. <https://oxf.am/2sozLKl>
<https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2017/01/Rapporto-Uneconomia-per-il-99-percento-gennaio-2017.pdf>
- 3 Oxfam (2017) A third of tax dodged in poor countries enough to prevent 8m deaths a year, <https://www.oxfam.org.uk/media-centre/press-releases/2017/10/a-third-of-tax-dodged-in-poor-countries-enough-to-prevent-8m-deaths-a-year>
- 4 Oxfam (2017) EU can't afford to fudge tax haven blacklist <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2016-11-07/eu-cant-afford-fudge-tax-haven-blacklist>
- 5 OECD (2017) Strong progress seen on international tax transparency <http://www.oecd.org/tax/transparency/strong-progress-seen-on-international-tax-transparency.htm>
- 6 Quali ad esempio i patent box, le deduzioni dei rendimenti nozionali, i ruling sulla deduzione degli extra profitti.
- 7 Esmé Berkhout (2016). Tax Battles: The dangerous global race to the bottom on corporate tax. Oxfam Briefing Paper. <http://oxf.am/ZuCG>
- 8 European Commission, State Aid – Tax rulings, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html
- 9 ICIJ (2017), op. cit.
- 10 Council of the EU (2017) Seguiti delle conclusioni del Consiglio dell'8 Novembre 2016 sui 'Criteria and process leading to the establishment of the EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes' – State of play 6325/17
- 11 OECD, <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf> ; OECD, <http://www.oecd.org/tax/transparency/exchange-of-information-on-request/ratings/> ; OECD, http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf
- 12 In base a OECD Preferential Regimes in BEPS action 5, OECD Preferential Regimes in Peer review July 2017, OECD Preferential Regimes in Progress Report October 2017 and European Commission Scoreboard pubblicati nel 2016.
- 13 Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=bop_its6_det&lang=en
- 14 UN Stats, <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>
- 15 IMF, <http://data.imf.org/regular.aspx?key=60979251> And <http://cds.imf.org>
- 16 Il pacchetto *Base Erosion and Profit Shifting* contiene 15 Azioni concordate in ambito G20/OCSE e finalizzate ad affrontare il fenomeno BEPS. In esso sono incluse quattro standard minimi che i Paesi aderenti si sono impegnati ad implementare. OECD, <https://www.oecd.org/ctp/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>
- 17 UNCTAD (2015) World Investment Report 2015, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf
- 18 Oxfam (2017), An economy for the 99%
- 19 IMF (2015) IMF Working Paper, Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>
- 20 IMF Policy Paper (2015) Fiscal Policy and Long-term Growth, p. 31 <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/042015.pdf>
- 21 ICIJ (2016). *The Panama Papers*. <https://panamapapers.icij.org/>
- 22 Panama non ha avuto un punteggio sufficientemente alto lungo l'indicatore UE sull'equità fiscale. Questo è dovuto al fatto che Panama è principalmente un paradiso fiscale sfruttato da persone fisiche per occultarvi i propri asset e non è invece di grande attrazione per le imprese. In effetti la maggior parte delle compagnie registrate a Panama nei Panama Papers aveva legami con le Isole Vergini Britanniche.
- 23 Alternative Economiques (2017). *Panama: pauvres dans un paradis fiscal*. <https://www.alternatives-economiques.fr/panama-pauvres-un-paradis-fiscal/00079711?t=14bfa6bb14875e45bba028a21ed38046>
- 24 European Commission (2011). Proposal on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member states COM(2011) 714 final – Nel 2011 la Commissione Europea ha avanzato una proposta per migliorare la tassazione dei redditi passivi quali royalties e interessi. Le divergenze tra gli Stati Membri, soprattutto riguardo l'implementazione di un'aliquota minima effettiva, non hanno consentito l'adozione della relativa direttiva.
- 25 European Commission (2016) Proposals for Council Directives on a Common Corporate Tax Base and on a Common Corporate Consolidated Tax Base 2016/0337 (CNS) and 2016/0336 (CNS). La

- CCCTB prevede un approccio a due fasi. La prima fase prevede l'adozione da parte dei Paesi UE di una base imponibile comune per l'aliquota dell'imposta sulle società (CCTB, con due C). Questo passo comporta un'armonizzazione di regole per la detrazione degli interessi, il trattamento delle spese di R&S, le regole sul transfer pricing, ecc. Ogni Stato Membro è ancora autonomo nel determinare quali profitti tassare, ma il calcolo della base imponibile viene uniformato. Con l'introduzione di una base comune consolidata, i profitti societari tassabili non sono più determinati a livello di singoli Stati, ma a livello europeo. Gli Stati Membri in questo scenario useranno una formula di apporzionamento per determinare quale porzione di profitto debba essere attribuita a ciascuno Stato Membro e da esso tassata.
- 26 A titolo esemplificativo, a livello globale l'aliquota IRES media è scesa dal 27,5% di appena 10 anni fa, al 23,6% di oggi, e vi sono segnali che questa tendenza si stia consolidando. Oxfam (2016) op. cit.
 - 27 ICIJ (2017) op.cit.
 - 28 ICIJ (2014) Luxembourg Leaks: Global companies' secrets exposed, <https://www.icij.org/project/luxembourg-leaks>
 - 29 ICIJ (2016) op. cit.
 - 30 Council of the EU (2016) Council conclusions on an external taxation strategy and measures against tax treaty abuse (9452/16), <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9452-2016-INIT/en/pdf>
 - 31 G20 (2016) Communiqué G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting of April 2016, http://wjb.mof.gov.cn/pindaoliebiao/gongzuodongtai/201604/t20160416_1952794.html
 - 32 Financial Times (2017) Trinidad & Tobago left as the last blacklisted tax haven, <https://www.ft.com/content/94d84054-5bf0-11e7-b553-e2df1b0c3220>. Dato che questo Paese non ha un ampio settore finanziario, non è stato identificato come un rischio significativo e la lista del G20 è quindi essenzialmente vuota.
 - 33 Pierre Moscovici, ECOFIN, July Public Session (2017). <https://video.consilium.europa.eu/en/webcast/1b082df5-e08e-4dfb-b475-4705b253f864> min 14:40
 - 34 Council of the EU (2016) Council Conclusions on Criteria and process leading to the establishment of the EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes (14166/16), <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14166-2016-INIT/en/pdf>
 - 35 Reuters (2017) EU agrees new rules to tackle multinationals tax avoidance, <https://www.reuters.com/article/us-eu-ecofin-taxation/eu-agrees-new-rules-to-tackle-multinationals-tax-avoidance-idUSKBN1601DF?il=0>
 - 36 I Ministri delle finanze dell'UE hanno stabilito che per evitare di essere inseriti nella futura lista nera, i Paesi terzi non dovrebbero solo ottemperare agli standard internazionali sulla trasparenza, ma rispondere anche ad alcuni criteri di equità fiscale. Questa scelta rappresenta un importante sviluppo perché l'UE, diversamente dall'OCSE, ha deciso di non focalizzarsi esclusivamente sull'opacità dei sistemi fiscali
 - 37 European Union (2015) Council Directive amending Directive 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation 12802/15
 - 38 European Union (2016) Council Directive (EU) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market.
 - 39 Directorate-General for Communication of the European Commission (2017) Public opinion in the European Union, July 2017, <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/51abaf14-6b6e-11e7-b2f2-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>
 - 40 European Commission (2016) Communication on an External Strategy for Effective Taxation, COM/2016/024 final
 - 41 European Commission (2016) Common EU list of third country jurisdictions for tax purposes, https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en
 - 42 Council of the EU (2017) op. cit.
 - 43 BNA Bloomberg (2017) EU Mulls Options for Sanctions for Tax Haven Blacklist, <https://www.bna.com/eu-mulls-options-n73014463075/>
 - 44 European Union (2012) Treaty of the Functioning of the European Union, Art. 115
 - 45 Euractiv (2017) Member states' broad definition of tax havens raises concerns, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/member-states-broad-definition-of-tax-havens-raises-concerns/>
 - 46 Council of the EU (2016) op. cit. I criteri adottati dal Consiglio UE a Novembre 2016 sono dettagliati per ciò che concerne la trasparenza e lo scambio di informazioni. E' tuttavia più difficile comprendere come il criterio 2, relativo all'equità fiscale, venga valutato nella pratica.
 - 47 Oxfam (2016) op.cit.
 - 48 Oxfam (2016) op. cit.
 - 49 European Commission, State Aid – Tax rulings, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html
 - 50 PwC (2016) Insight – Brazil adds Ireland to tax haven list and Austrian holding companies to privileged tax regime list, <http://www.pwc.com/us/en/tax-services/publications/insights/brazil-adds-ireland-to-tax-haven-list.html>
 - 51 Tax Foundation (2017) Corporate Income Tax Rates around the World, 2017 <https://taxfoundation.org/corporate-income-tax-rates-around-the-world-2017/>
 - 52 Per maggiori informazioni sui criteri e sulle performance delle giurisdizioni, si veda l'allegato I.

- 53 Guardian (2016) Treasury tries to thwart EU plans for tax haven blacklist, <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/07/treasury-tries-to-thwart-eu-plans-for-tax-haven-blacklist>
- 54 ICIJ (2016) op. cit.
- 55 ICIJ (2017) op.cit.
- 56 Jersey Evening Post (2017) EU may blacklist Jersey as tax haven post-Brexit <https://jerseyeveningpost.com/news/2017/01/24/eu-may-blacklist-jersey-as-tax-haven-post-brexit/>
- 57 HM Revenue & Customs (2016) Corporation Tax to 17% in 2020 <https://www.gov.uk/government/publications/corporation-tax-to-17-in-2020>
- 58 European Commission (2016), Proposals for Council Directives on a Common Corporate Tax Base and on a Common Corporate Consolidated Tax Base 2016/0337 (CNS) and 2016/0336 (CNS)
- 59 Independent (2017) Jeremy Corbyn confronts Theresa May about private jet owners dodging tax in Isle of Man, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/jeremy-corbyn-private-jet-owners-tax-dodge-isle-of-man-investigation-super-rich-labour-pmq-s-a8031421.html>
- 60 Eurodad (2016) The false EU promise of listing tax havens <http://eurodad.org/Entries/view/1546593/2016/05/27/The-false-EU-promise-of-listing-tax-havens>
- 61 EuObserver (2017) Inside the Code of Conduct, the EU's most secretive group, <https://euobserver.com/institutional/138550>
- 62 Council of the EU (retrieved in 2017) Presentation of preparatory bodies: Code of Conduct Group (Business Taxation), <http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>
- 63 Council of the EU (1998) Council Conclusions of 9 March 1998 concerning the establishment of the Code of Conduct Group (business taxation)
- 64 EuObserver (2017) op. cit.
- 65 Euractiv (2016) Member states play politics with tax havens blacklist, <https://www.euractiv.com/section/euro-finance/news/member-states-play-politics-with-tax-havens-blacklist/>
- 66 Tax Analysts (2007) Lessons From the Last War on Tax Havens, http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Tax_Notes_0707_Lessons_from_the_war_on_tax_havens.pdf
- 67 Tax Justice Network (2016) Will the OECD tax haven blacklist be another whitewash? <http://www.taxjustice.net/2016/07/20/oecd-another-go-hopeless-politicised-tax-haven-blacklisting/>
- 68 European External Action Service (retrieved in 2017) Switzerland and the EU. Nel 2015 la Svizzera ha rappresentato il terzo maggiore partner commerciale dell'UE dopo gli USA e la Cina. L'UE è di gran lunga il principale partner commerciale della Svizzera. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/7700/Switzerland%20and%20the%20EU
- 69 Mission de la Suisse auprès de l'union européenne, (retrieved 2017) Politique fiscale – conformité avec les normes internationales. Ad ottobre 2014 la Svizzera e l'UE hanno concordato che la Svizzera avrebbe abolito alcuni regimi fiscali che l'UE considera distorsivi della concorrenza. L'UE si è dichiarata pronta a rinunciare a qualsiasi sanzione. Dopo il fallimento della terza riforma sulla tassazione di impresa (RIE III) con voto referendario, il governo svizzero proverà a presentare rapidamente un nuovo progetto per abolire alcuni regimi fiscali, sostituendoli con misure accettate a livello internazionale. <https://www.eda.admin.ch/missions/mission-eu-brussels/fr/home/dossiers-prioritaires/politiquefiscale.html>
- 70 Bermuda Insurance magazine (2017) Bermuda under EU blacklist threat, claims Richards, <https://www.bermudareinsurancemagazine.com/news/bermuda-under-eu-blacklist-threat-claims-richards-3350>
- 71 Cayman Compass (2017) European Union 'blacklist' decision due in December, <https://www.caymancompass.com/2017/10/05/european-union-blacklist-decision-due-in-december/>
- 72 Ibid.
- 73 OECD (2015) OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Executive Summaries 2015 Final Reports
- 74 Oxfam (2016) op. cit
- 75 Oxfam (2016) op. cit.
- 76 Oxfam (2016) EU finance ministers unwilling to address tax avoidance, <https://www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/eu-finance-ministers-unwilling-address-tax-avoidance>
- 77 OECD Stats (retrieved in 2017) Table II.1. Statutory corporate income tax rate and Oxfam calculation, http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_I11
- 78 European Commission (2017) Communication on A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market COM(2017) 547 final
- 79 European Commission (2016) Fair Taxation: Commission presents new measures against corporate tax avoidance, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_en.htm. 'Transparency is crucial to identifying aggressive tax planning practices by large companies and to ensuring fair tax competition'
- 80 Council of the EU (2016) op. cit.
- 81 CORPNET (2017) Offshore Financial Centers and The Five Largest Value Conduits in the World, <http://corpnet.uva.nl/ofcs/>

- 82 For more information about criteria and how the jurisdiction performed, see Annex I
- 83 UNCTAD STADT, Foreign Direct Investment as percentage of GDP, data for 2015, <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>
- 84 European Commission (2015) Commission decides selective tax advantages for Fiat in Luxembourg and Starbucks in the Netherlands are illegal under EU state aid rules, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5880_en.htm; European Commission (2016) State aid: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to €13 billion, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_en.htm
- 85 The Irish Times (2017) Paradise Papers: West African development dreams stand still while mining money moves offshore <https://www.irishtimes.com/business/paradise-papers-west-african-development-dreams-stand-still-while-mining-money-moves-offshore-1.3280735>
- 86 UNCTAD (2015b) United Nations report urges greater coherence between international tax and investment policies, <http://unctad.org/en/pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=253>
- 87 UNCTAD (2015a) op. cit.
- 88 Oxfam (2017b) op. cit.
- 89 IMF (2015) op. cit.
- 90 UN Stats (2015) The World's Women 2015: Trends and Statistics, https://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/WorldsWomen2015_report.pdf
- 91 Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) (2016) Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Switzerland p.13
- 92 IMF (2017) Opening remarks by Christine Lagarde, Revenue Mobilization and International Taxation, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp022216>
- 93 Oxfam (2017), op. cit.
- 94 Oxfam (2016) op. cit. p.2; Oxfam (2017) An economy for the 99%, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-en.pdf
- 95 IMF Policy Paper (2015) op. cit. p.31
- 96 ICIJ (2016) op. cit.
- 97 Alternative Economiques (2017) op. cit.
- 98 Ibid.
- 99 CEPAL (2015) Latin America (19 countries): social expenditure of public sector, 2000-2015 (Percentages of GDP and of total public expenditure), <http://observatoriosocial.cepal.org/inversion/en/chart/latin-america-19-countries-social-expenditure-public-sector-2000-2015-percentages-gdp-and>
- 100 CEPAL (2015) Panama: social expenditure of central government, 2000-2015 (Percentages of GDP and of total public expenditure), <http://observatoriosocial.cepal.org/inversion/en/countries/panama>
- 101 Guardian (2016) Tax havens have no economic justification, say top economists, https://www.theguardian.com/world/2016/may/09/tax-havens-have-no-economic-justification-say-top-economists?CMP=Share_iOSApp_Other
- 102 Business Insider (2017) The use of tax havens to avoid paying taxes will soon be 'unacceptable,' says PwC, <http://uk.businessinsider.com/pwc-report-tax-havens-unacceptable-2017-10?r=UK&IR=T>

© Oxfam International Novembre 2017

Il presente rapporto è stato scritto da Aurore Chardonnet e Johan Langerock. Oxfam ringrazia Michael McCarthy Flynn, Francis Weyzig, Esmé Berkhout, Susana Ruiz Rodriguez, Nina Monjean, Oli Pearce e Max Lawson per l'assistenza fornita in corso di produzione. La versione italiana è stata curata da Mikhail Maslennikov.

Questo rapporto fa parte di una serie di documenti miranti a informare l'opinione pubblica su temi inerenti alle politiche umanitarie e di sviluppo.

Per ulteriori informazioni sui temi trattati in questa pubblicazione rivolgersi all'indirizzo policy@oxfam.it

Questa pubblicazione è soggetta a copyright ma il testo può essere usato gratuitamente a fini di attività di sostegno, campagne di opinione, formazione e ricerca, a condizione che venga citata integralmente la fonte. Il titolare del diritto d'autore chiede che ogni utilizzo gli sia notificato ai fini della valutazione di impatto. Per la copia sotto diverse modalità, l'utilizzo in altre pubblicazioni, la traduzione o l'adattamento deve essere richiesta un'autorizzazione e può essere chiesto un contributo. E-mail: policy@oxfam.it

Le informazioni contenute in questa pubblicazione sono corrette al momento della stampa.

Publicato da Oxfam GB per Oxfam International con ISBN 978-1-78748-125-1 a Novembre 2017. DOI: 10.21201/2017.1251

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

OXFAM

Oxfam è una confederazione internazionale di 20 organizzazioni che lavorano insieme in oltre 90 Paesi nel quadro di un movimento globale per il cambiamento, per costruire un futuro libero dall'ingiustizia della povertà. Per ulteriori informazioni contattare una delle seguenti agenzie o consultare il sito www.oxfam.org

Oxfam America (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)

Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be)

Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)

Oxfam Canada (www.oxfam.ca)

Oxfam France (www.oxfamfrance.org)

Oxfam Germany (www.oxfam.de)

Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam IBIS (Denmark) (www.ibis-global.org)

Oxfam India (www.oxfamindia.org)

Oxfam Intermón (Spain)

(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 (Netherlands)

(www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Oxfam South Africa (www.oxfam.org.za)

www.oxfam.org

