



Dipartimento di Impresa e Management

Cattedra di Scienza delle Finanze

La tassazione delle imprese nell'Unione Europea: gli effetti sul
mercato unico della concorrenza fiscale

Relatore

Prof. Angelo Cremonese

Candidato

Chiara Ferrucci

Matricola 247211

Anno Accademico 2021/2022

Indice

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO 1: LA CONCORRENZA FISCALE	5
1.1 I SISTEMI DI TASSAZIONE DELLE SOCIETÀ	6
1.1.1 <i>La tassazione delle imprese in Italia</i>	8
1.1.2 <i>I gruppi di società e le stabili organizzazioni</i>	11
1.1.3 <i>Principio della fonte o della residenza</i>	13
1.1.4 <i>Il problema della doppia tassazione</i>	14
1.1.5 <i>La tassazione delle imprese nell'Unione Europea</i>	15
1.2 ANALISI DELLA CONCORRENZA FISCALE	18
1.2.1 <i>Il problema della concorrenza fiscale dannosa</i>	21
1.2.2 <i>Elementi distorsivi della concorrenza fiscale</i>	24
CAPITOLO 2: IL DISALLINEAMENTO FISCALE	27
2.1 I PARADISI FISCALI IN EUROPA	27
2.1.1 <i>I regimi fiscali preferenziali</i>	31
2.1.2 <i>Il caso dell'Irlanda</i>	32
2.2 LE STRATEGIE ELUSIVE	35
2.2.1 <i>L'impatto fiscale dell'economia digitale</i>	37
2.2.2 <i>Il Caso Apple</i>	39
CAPITOLO 3: GLI EFFETTI SULLA CONCORRENZA E SUL MERCATO	41
3.1 I COSTI DELLE STRATEGIE ELUSIVE	42
3.1.1 <i>I costi delle strategie elusive per le imprese</i>	43
3.1.2 <i>I costi delle strategie elusive per gli Stati e per i cittadini</i>	45
3.2 GLI EFFETTI DELLA TAX COMPETITION SULLO SVILUPPO DI UN'ECONOMIA SOSTENIBILE	49
3.3 LE CONSEGUENZE A LIVELLO EUROPEO	51
3.3.1 <i>Il progetto BEPS</i>	52
3.3.2 <i>BEPS 2.0 e la Global Minimum Tax</i>	53
3.3.3 <i>La CCCBT e la BEFIT</i>	54
3.3.4 <i>L'Anti Tax Avoidance Directive</i>	56
3.3.5 <i>L'efficacia delle misure antielusive</i>	56
CONCLUSIONE	58
BIBLIOGRAFIA	60
SITOGRAFIA	62

Introduzione

Dobbiamo pensare alla tassazione come un sistema con cui si crea e si distrugge competitività.

L'incidenza delle imposte è un fattore determinante della concorrenza fra le imprese, le quali sono orientate a modificare le proprie scelte di produzione o di prezzo per far fronte alla perdita di surplus conseguente all'aumento dell'imposizione fiscale.

Ma, più in generale, lo sviluppo dell'economia digitale ha portato la questione della tassazione delle imprese ad un livello internazionale: sempre più imprese intraprendono operazioni transfrontaliere e devono fronteggiare una varietà di ordinamenti disallineati in materia fiscale.

Di conseguenza, la tassazione dei singoli Paesi può essere considerata un fattore determinante nella concorrenza fra le multinazionali, dato che la scelta della locazione degli insediamenti delle imprese dipende in larga parte dal fattore fiscale.

In realtà, potremmo adottare anche un punto di vista differente e guardare agli Stati, i quali, in un'ottica imprenditoriale, puntano al ribasso delle imposte così come un'impresa decide strategicamente di ribassare i prezzi per aumentare le vendite.

Laddove l'imposizione societaria è estremamente vantaggiosa, i flussi di capitali esteri sono dei veri e propri motori dell'economia di quel Paese. Basti pensare al caso dell'Irlanda, Paese europeo fra i primi al mondo nelle classifiche mondiali in termini di Pil pro capite, nonostante il suo contesto geopolitico e la sua storia economica. Per comprendere come questo miracolo economico sia stato possibile e poterlo spiegare in termini economici, dobbiamo focalizzarci sul fenomeno della *tax competition*, termine con cui facciamo riferimento ai provvedimenti fiscali a cui le pubbliche autorità ricorrono per attirare flussi di capitali dall'estero o frenare quelli in uscita.

Il mercato unico può essere considerato allo stesso tempo la causa e la soluzione del problema; negli ultimi anni si è assistito a un crescente tentativo di armonizzazione fiscale da parte delle istituzioni comunitarie, così da provare ad arginare il fenomeno della concorrenza fiscale dannosa per gli Stati membri.

Tale tentativo riguarda specialmente le regole di determinazione della base imponibile, piuttosto che le aliquote. Risulta infatti evidente che pochi punti percentuale di differenza fra le varie aliquote non possano essere la spiegazione e allo stesso tempo la soluzione di un problema dalle radici molto più profonde, nel momento in cui le strategie elusive sfruttano proprio le definizioni divergenti e le normative estremamente favorevoli di alcuni Paesi per poter ottenere una base imponibile quasi azzerata. Nella fattispecie, questo fenomeno riguarda specialmente le società tecnologiche e la crescente

diffusione dell'economia digitale, laddove le multinazionali possono sfruttare i diritti sulla proprietà intellettuale per ottenere una tassazione agevolata rispetto alle imprese tradizionali.

L'obiettivo dell'elaborato è quindi quello di discutere di concorrenza fiscale all'interno di un contesto ben definito, ossia la normativa sulla tassazione delle società, in Italia e nell'Unione Europea, che verrà affrontato nel primo capitolo.

Una volta definiti i principi teorici utili al ragionamento, si procederà con la discussione, nell'ultima parte del primo capitolo, riguardo al concetto di concorrenza fiscale e quando essa può essere definita dannosa.

Successivamente verrà analizzata, nel secondo capitolo, una manifestazione di questo fenomeno, ossia i paradisi fiscali, e ci si concentrerà sulle varie strategie elusive utilizzate dalle multinazionali, in particolare dalle imprese digitali, per ridurre il proprio reddito tassabile in Paesi ad alta fiscalità; l'obiettivo del secondo capitolo è quello di inquadrare il problema del disallineamento fiscale e discutere delle scappatoie che hanno permesso alle imprese di aggirare il sistema fiscale. A tal fine sarà utile la disamina di un caso di grande rilievo per la Commissione Europea: il Caso Apple.

Una volta descritto il contesto e le problematiche, verranno infine analizzati quali sono gli effetti sul mercato della concorrenza fiscale: in primo luogo in termini di costi, sia per i bilanci pubblici che per le imprese stesse, per poter poi esaminare e confrontare le misure di contrasto utilizzate dalla comunità internazionale e in ambito europeo.

Capitolo 1: La concorrenza fiscale

Secondo l'articolo 26.2 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, l'UE è un'area in cui “è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni dei trattati”.

Nonostante i numerosi vantaggi che il mercato unico ha portato negli anni, il principio di libera circolazione ha talvolta frenato le buone intenzioni degli Stati membri, in questo caso in materia fiscale. Più in particolare, la creazione del mercato unico prima, e l'introduzione della moneta unica poi, hanno acceso il dibattito sulla possibilità che il processo integrativo fra gli Stati membri avrebbe potuto portare ad una crescita della concorrenza e del coordinamento fiscale, nonostante la politica fiscale venga da sempre considerata una prerogativa della sovranità nazionale.

Se andiamo oltre l'aspetto esclusivamente normativo, e consideriamo le tendenze di un mercato sempre più globalizzato, non si può dire che la sovranità degli Stati membri abbia dei confini ben precisi rispetto alle aree di intervento delle istituzioni europee. In particolare, era prevedibile che l'introduzione della moneta unica avrebbe avuto un risvolto anche fiscale, in termini di concorrenza fra i sistemi fiscali dei diversi Paesi.

Il filo che possiamo seguire nel corso della discussione ruota intorno all'idea che non sempre la concorrenza fiscale può essere considerata dannosa: un certo grado di concorrenza può risultare pur sempre benefico per la modernizzazione e la convergenza dei sistemi fiscali degli Stati membri, in particolare se viene perseguito l'obiettivo di rafforzare la competitività dell'economia di fronte alle sfide messe in atto dalla globalizzazione; tuttavia, dall'altro lato, dobbiamo considerare la possibilità che una concorrenza spietata ed eccessiva possa impattare negativamente sugli sviluppi futuri del mercato unico e causare sprechi in termini di uso inefficiente delle risorse.

In questa sede, ci si chiede quindi quando può essere considerato opportuno l'intervento comunitario e se esso debba concretizzarsi in forma di cooperazione o di armonizzazione.

Nella storia europea, ci sono già stati tentativi di coordinamento delle politiche fiscali degli Stati membri, anche prima dell'introduzione della moneta unica: nel 1997, la Commissione Europea, su iniziativa del prof. Mario Monti, all'epoca membro della Commissione per le questioni fiscali, presentò il Codice di condotta, ossia un pacchetto di misure messe in atto volute a limitare il crescente problema della concorrenza fiscale dannosa, attraverso cui la Commissione invitava gli Stati membri a “*impegnarsi a rispettare i principi della concorrenza leale*”¹.

¹European Commission (1997), *La Commissione presenta un pacchetto di misure per contrastare la concorrenza fiscale dannosa*. Comunicato stampa, Bruxelles, 5 novembre 1997.

Questa dichiarazione fornisce uno spunto per riflettere sul fatto che l'attuale problema del sistema fiscale non è tanto la concorrenza in sé e per sé, dato che, come si vedrà, un certo livello di concorrenza benefica è sempre auspicabile, ma più che altro lo sono i comportamenti sleali e le politiche fiscali aggressive adottate dai Paesi membri dell'UE, ancor di più quando i principi comunitari che garantiscono il libero movimento di capitali e fattori di produzione vengono sfruttati per mettere in atto vere e proprie guerre commerciali. Infatti, esistono molteplici elementi distorsivi della concorrenza fiscale, che verranno di seguito analizzati: dai paradisi fiscali agli aiuti di Stato, passando per le diverse definizioni dei concetti fiscali e il problema della doppia imposizione, fino alla tassazione delle royalties.

L'obiettivo quindi non è quello di eliminare del tutto la concorrenza fiscale, ma di eradicare il fenomeno della "concorrenza sleale" e trovare un giusto trade-off tra *concorrenza* e *cooperazione*.

Questo capitolo si concentrerà sulla tassazione delle società, di cui verranno analizzate nei prossimi paragrafi i vari aspetti in ambito nazionale ed europeo, con l'obiettivo di inquadrare la posizione dell'ordinamento italiano e le sue patologie. Dopo aver contestualizzato le patologie dei sistemi fiscali, sarà possibile comprendere da dove nasce l'opportunità per le multinazionali che operano nel panorama comunitario di mettere in atto pratiche di concorrenza sleale e perseguire strategie elusive.

In primo luogo quindi verranno analizzati i diversi profili di tassazione delle imprese nel sistema italiano ed europeo per poter inquadrare, da un punto di vista teorico, il fenomeno del disallineamento fiscale. L'obiettivo di questo capitolo è quello di fornire una visione di insieme sia del momento fisiologico sia del momento patologico del nostro sistema di tassazione, contestualizzandola nel sistema europeo.

In questo modo darà possibile individuare le radici del fenomeno della concorrenza fiscale, di cui si vogliono elencare sia i risvolti positivi, sia quelli negativi.

1.1 I sistemi di tassazione delle società

Prima di guardare alle normative di riferimento, è importante capire perché la tassazione delle società è un elemento cardine di qualunque sistema di tassazione andremo ad analizzare. È doveroso innanzitutto inquadrare la portata dell'elemento oggetto dell'analisi: secondo un'analisi OCSE², nel 2018, le imposte societarie rappresentavano in media il 15,3% sul totale delle entrate fiscali in 105 giurisdizioni, e la quota di queste entrate in percentuale del PIL è stata del 3,2%³.

²L'OCSE (in inglese OECD) è l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico; nel nostro ambito di interesse, l'OCSE si concentra anche sulle questioni di fiscalità internazionale.

³OCSE (2021), *Corporate Tax Statistics: Third Edition*.

Tagliare le aliquote fiscali comporta chiaramente una riduzione del gettito, ovvero una riduzione delle entrate pubbliche; più nello specifico, una riduzione del gettito generato dalla tassazione del reddito di impresa significa discriminare quelle fasce della popolazione più deboli, su cui poi graverebbe il peso del bilancio di uno Stato in cui una maggiore spesa pubblica non viene compensata da altrettante entrate fiscali.

Il pensiero economico si divide quindi fra chi sostiene che l'imposta sul reddito di impresa debba essere abolita, e chi invece ne sostiene l'essenzialità.

L'idea di poter frenare le disuguaglianze politiche ed economiche è uno dei motivi principali per cui l'imposta societaria esiste. Un'equa ed efficiente tassazione delle imprese aiuta a riequilibrare le distorsioni dei sistemi economici, a stimolare la crescita economica e la prosperità su vasta scala, nonché ad aumentare la trasparenza finanziaria e la responsabilità, frenando i comportamenti egoistici e la ricerca di rendita sempre più diffusi fra le imprese. L'imposta sul reddito delle società raccoglie trilioni di entrate, che i governi di tutto il mondo utilizzano come base per fornire servizi pubblici essenziali; le esternalità positive sono talmente ampie in termini di welfare che sarebbe difficile quantificarne gli effetti.

Nonostante ciò, non bisogna escludere la possibilità che un sistema di tassazione inefficiente possa comunque distorcere le scelte di investimento delle imprese, laddove una pressione fiscale eccessiva genera una riduzione del livello ottimale di investimenti e distrugge la capacità produttiva del Paese.

La paura che questa imposta provochi effetti più distorsivi che benefici è confermata dalla facilità con cui è possibile evitarla: la crescente complessità della legislazione in materia fiscale offre molte opportunità per la creazione di schemi di evasione ingegnosi ma perfettamente legittimi, per cui la soluzione più semplice, secondo molti, sarebbe l'abolizione dell'imposta sulle società.

Bisogna pur considerare che un'imposizione fiscale maggiore sulle imprese potrebbe portare a dividendi più bassi o aumenti salariali più bassi, se non ad un taglio degli investimenti. Conseguentemente, l'onere fiscale ricadrebbe sugli individui, e non unicamente sul reddito delle società.

In ultima analisi, bisogna quindi tenere in conto che l'effetto dell'imposizione fiscale sulle scelte di investimento delle imprese può avere effetti negativi sia che la pressione sia eccessiva, sia che la pressione sia insufficiente.

Eppure le eccessive differenze nella tassazione dei redditi delle società tra i Paesi dell'Unione sono evidenti quando si confrontano le attuali aliquote della tassazione sui redditi di impresa, partendo dalla Francia al 27,5%, fino all'Irlanda, al 12,5%⁴. E il discorso si fa ancora più interessante quando, invece

⁴OCSE (2021), *OCSE tax database explanatory annex, Part II Taxation of corporate and capital income*.

di concentrarsi sulle aliquote statutarie, si sposta l'attenzione sulle aliquote effettive, laddove è possibile che in alcuni Stati esse possano essere ulteriormente ridotte, se non completamente azzerate.

Il comportamento di alcuni Paesi, che per anni hanno contrastato le politiche comunitarie di armonizzazione delle aliquote fiscali, ha portato Paesi Bassi, Cipro, Malta, Ungheria, Lussemburgo e Irlanda ad essere definiti dall'UE stessa come "Paesi fiscalmente aggressivi"⁵.

La presenza di regimi fiscali estremamente favorevoli, unita a normative accondiscendenti, ha influenzato le scelte di locazione delle sedi legali delle multinazionali, incentivando l'applicazione di strategie elusive e creando un vero e proprio disallineamento fiscale.

La sfida più importante per il legislatore non è quella di fissare un'unica aliquota uniforme per l'intera Unione, fintanto che le basi normative e le regole di determinazione della base imponibile differiscono fra di loro. In particolare, tali regole non tengono conto della crisi che tutt'oggi ha messo fortemente in dubbio l'efficienza della *Corporate Income Tax*: da un lato ciò è dovuto al fenomeno dell'economia digitale, che ha radicalmente modificato i modelli di business di alcune società; dall'altro lato, la crisi è stata in parte alimentata dalla presenza delle regole di libera circolazione dei capitali fissate nei Trattati UE.

In base a tale analisi, l'approccio migliore nei confronti dell'imposta sulle società non è quello di abolirla, ma di discuterne e affrontarne i limiti.

1.1.1 La tassazione delle imprese in Italia

Tra le categorie reddituali predisposte all'art. 6 TUIR e soggette all'Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), compare il reddito di impresa, ossia il reddito conseguito dall'esercizio di imprese commerciali.

Invece, l'art. 73 TUIR individua i soggetti rilevanti ai fini dell'Imposta sul reddito delle società (IRES), tra cui sono incluse anche le società e gli enti di ogni tipo non residenti⁶ nel territorio dello Stato. Inoltre, secondo quanto stabilito dall'art. 23 TUIR, è assoggettato a tassazione nel nostro ordinamento anche il

⁵Osservatorio CPI (2020), *L'Unione Europea e le eccessive differenze nella tassazione dei profitti tra paesi*.

⁶Per comprendere quando una società si può classificare come residente o non residente in Italia, dobbiamo tornare all'art. 73 TUIR, secondo cui sono considerate *fiscalmente* residenti in Italia "le società o enti che per la maggior parte del periodo d'imposta hanno in Italia la sede legale o la sede dell'amministrazione o l'oggetto principale nel territorio dello Stato (...)".

Quindi, per determinare la residenza fiscale delle persone giuridiche è fondamentale individuare alternativamente la sede legale, la sede dell'amministrazione (inteso come rapporto di gestione) o l'oggetto principale, laddove gli ultimi due criteri decidono sulla residenza fiscale piuttosto che sulla sede legale della società.

reddito di impresa prodotto dai soggetti non residenti, limitatamente alle attività esercitate nel territorio dello Stato per mezzo di stabili organizzazioni⁷.

In primo luogo, per classificare un reddito come reddito di impresa, bisogna verificare la ricorrenza di due criteri: il criterio soggettivo e il criterio oggettivo.

Il criterio soggettivo identifica un reddito come reddito di impresa in funzione della natura del soggetto che realizza il reddito, ex art. 81 TUIR, con richiamo ai soggetti di cui all'art 73 TUIR. In base al criterio soggettivo, è comunque considerato reddito di impresa ex art. 73 TUIR, a prescindere dalla fonte, il reddito che realizzano: le società di persone commerciali (SNC e SAS), le società di capitali, le società cooperative e le società di mutua assicurazione residenti nel territorio italiano, gli enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i *trusts*, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali, le stabili organizzazioni di società ed enti commerciali non residenti.

È possibile affermare che ogni qualvolta uno dei soggetti sopraelencati consegue un reddito, diviene irrilevante il criterio oggettivo, dato che il reddito si qualifica come reddito di impresa indipendentemente dall'attività svolta dal soggetto in questione.

Tale concetto viene definito “presunzione di commercialità”: se il reddito prodotto può essere qualificato come reddito di impresa sulla base del criterio soggettivo, *qualunque* reddito il soggetto in questione realizza è considerato reddito di impresa. Si parla infatti di principio di attrazione del reddito di impresa, secondo cui qualsiasi componente reddituale, qualunque sia la fonte di provenienza (impiego di capitali, immobili ecc.), se realizzata da uno dei soggetti precedentemente individuati come produttore di reddito di impresa, si classifica a sua volta come reddito di impresa⁸: ad esempio, se una SPA possiede un conto bancario su cui realizza interessi attivi, parliamo sempre di redditi di impresa e non di redditi di capitale. Per tutti gli altri contribuenti che non rientrano nel criterio soggettivo si applica invece il criterio oggettivo, che considera il tipo di attività esercitata ai fini della qualificazione del reddito di impresa.

La prima criticità del sistema così descritto si presenta nel momento in cui dobbiamo individuare la base imponibile: in base al regime ordinario, il reddito di impresa nasce per derivazione dall'utile civilistico, tramite la registrazione di variazioni in aumento o in diminuzione individuate dalla normativa tributaria. Tali variazioni possono tanto aumentare quanto ridurre la base imponibile rispetto all'utile lordo.

⁷La nozione di reddito di impresa e le previsioni normative secondo cui vengono tassate le società non residenti meritano un'analisi approfondita nei prossimi paragrafi.

⁸ Salvini, L., Pellicchia, M., Persiani, A., Peverini, L., Procopio, M., Racioppi, F., Rasi, F. & Todini, C. (2019), *Diritto tributario delle attività economiche*, Giappichelli.

Tuttavia, l'utile civilistico è determinato tanto da poste oggettive, poiché derivanti da fatti realmente accaduti, come ad esempio può essere l'acquisto di un immobile da parte dell'impresa, quanto da valutazioni tutt'altro che oggettive. Il problema principale che ne deriva è che il reddito imponibile così determinato può eventualmente risultare in un prelievo inefficiente e causare distorsioni nelle scelte di investimento delle imprese.

Tuttavia, bisogna riconoscere che il rapporto esistente fra l'utile civilistico e l'utile fiscale è un rapporto di "dipendenza parziale", poiché l'utile civilistico costituisce esclusivamente la base di partenza per il computo del reddito fiscale; e comunque, il bilancio civilistico è pur sempre vincolato all'obbligo legale di rappresentare la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa in modo veritiero e corretto. Per tale motivo, dovremmo ritenere che tale definizione della base imponibile, per quanto presenti delle criticità, è comunque considerata dal legislatore la più fedele rappresentazione della capacità contributiva dell'impresa.

A ciò si aggiunge l'ulteriore problematica del sistema delle deduzioni, le quali, se correttamente applicate, possono realizzare gli obiettivi di efficienza desiderati dal legislatore, ma che, in caso di inefficienze, potrebbero sfociare in opportunistici tentativi di riduzione dell'imposta dovuta. Per chiarire il concetto, il nostro sistema di tassazione prevede la deduzione degli interessi passivi dal reddito di impresa. Questo sistema provoca un effetto leva che genera un vero e proprio beneficio fiscale, il che spinge le imprese a ricorrere a finanziamenti con capitale di terzi piuttosto che con capitale di rischio. La causa diretta è il fenomeno della *thin capitalization*, provocato dallo squilibrio nell'indebitamento verso terzi; di conseguenza, è stata inserita una limitazione alla deduzione degli interessi passivi⁹.

Al reddito imponibile, ovvero l'utile lordo, va applicata poi l'aliquota IRES per le società di capitali e i soggetti individuati dall'art. 73 TUIR, ovvero la corrispondente aliquota IRPEF per la tassazione dei redditi delle imprese individuali e delle società di persone.

L'IRES prevede un'aliquota proporzionale al 24%.

⁹ Cfr. art. 96 TUIR: gli interessi passivi e gli oneri finanziari assimilati sono deducibili nel periodo di imposta fino a concorrenza con gli interessi attivi, mentre la parte eccedente è soggetta al calcolo di deducibilità sulla base del 30% del ROL. Se il 30% del ROL è capiente, gli interessi passivi vengono dedotti integralmente; se il ROL non è capiente (gli interessi passivi sono maggiori del 30% del ROL) è necessario impostare una variazione in aumento nel calcolo dell'imponibile fiscale. L'eccedenza del ROL può essere portata in avanti e utilizzata per dedurre gli interessi passivi che in quell'esercizio non trovano capienza nel 30% del ROL, entro 5 anni dalla nascita dell'eccedenza. È possibile utilizzare l'eccedenza del ROL per dedurre gli interessi passivi precedentemente oggetto di variazione in aumento, cioè che negli esercizi precedenti non hanno trovato capienza nel ROL, che daranno luogo in quell'esercizio ad una variazione in diminuzione; si veda Di Terlizzi M., Palacino M. (2008), *Finanziaria 2008. Le novità sulla disciplina fiscale delle società di capitali*. Giuffrè Editore.

1.1.2 I gruppi di società e le stabili organizzazioni

Per cercare di arginare il disallineamento fra i sistemi di tassazione con gli altri Paesi dell'Unione Europea, la legge n. 80 del 2003 ha introdotto il riconoscimento fiscale del gruppo di imprese ai fini della determinazione della base imponibile. Viene così riconosciuto l'istituto del consolidato fiscale, secondo cui è prevista un'unica dichiarazione dei redditi presentata dalla società madre, da cui si determina un'unica base imponibile, in cui i risultati negativi e i risultati positivi delle singole società componenti si compensano.

Ciò aggiunge l'opportunità di includere, dietro determinate condizioni, le società non residenti nella tassazione consolidata di gruppo. Difatti, la capogruppo deve essere un soggetto passivo IRES residente, ovvero non residente con stabile organizzazione nel territorio dello Stato, mentre le società controllate devono necessariamente essere residenti in Italia.

Nonostante ciò, non si può ritenere che la tale disciplina abbia l'obiettivo di creare un nuovo soggetto passivo dell'imposta sulle società, ma più semplicemente che il legislatore abbia voluto attribuire alla società controllante il diritto di unificare le componenti positive e negative del reddito, che altrimenti ciascuna società controllata sarebbe stata costretta a dichiarare autonomamente¹⁰.

Il concetto di stabile organizzazione è coerente con il problema delle aziende multinazionali che desiderano aumentare le proprie dimensioni e debbono insediarsi in altri mercati; dal fattore fiscale dipende prevalentemente la locazione di questi insediamenti.

Ricordiamo che si tratta di un problema duale: l'impresa italiana residente in Italia dal punto di vista fiscale che va all'estero, oppure, l'impresa estera che fa il proprio ingresso sul mercato italiano.

Il tipo di insediamento scelto dall'impresa si può classificare in ordine crescente di intensità del controllo che si intende creare nel Paese estero: agente indipendente, ufficio di rappresentanza, stabile organizzazione (*branch*), società controllata (*subsidiary*).

La stabile organizzazione è rilevante ai fini della qualificazione delle società non residenti per la definizione del reddito societario: in mancanza di una stabile organizzazione, per qualunque reddito che il soggetto estero produce nel nostro Paese, non scatta il principio di attrazione del reddito di impresa, ma esso viene trattato per singole tipologie di reddito; ad esempio, se un soggetto olandese compra un

¹⁰ Cfr. art 122 TUIR, "la società o ente controllante presenta la dichiarazione dei redditi del consolidato, calcolando il reddito complessivo globale risultante dalla somma algebrica dei redditi complessivi netti dichiarati da ciascuna delle società partecipanti al regime del consolidato" e art. 127, per cui ogni società controllata risponde per le maggiori imposte accertate e delle relative penalità, da cui sembrerebbe che ogni società controllata mantiene inalterata la propria soggettività passiva. L'idea su cui si basa l'intera disciplina è che ciascuna società facente parte del gruppo mantenga comunque la propria autonomia giuridica e patrimoniale.

immobile in Italia e lo affitta, si parla di reddito fondiario in mancanza della sussistenza di una stabile organizzazione.

In base all'articolo 7 del Modello di convenzione OCSE contro le doppie imposizioni e in base all'art. 162 del TUIR, la stabile organizzazione è qualificata come “*una sede fissa di affari per mezzo della quale l'impresa non residente esercita in tutto o in parte la sua attività sul territorio dello Stato*”¹¹.

Secondo la sentenza 27 novembre 1980, n. 8815 della Corte di Cassazione, si deve trattare di un'organizzazione stabile, ossia costituita in modo tale da permetterne un utilizzo durevole e finalizzato ad un'attività non occasionale che la società estera svolge nel nostro Paese.

Stabile organizzazione e personalità giuridica non sono concetti incompatibili, in quanto la stabile organizzazione costituisce un centro di imputazione per i rapporti tributari del soggetto estero che svolge un'attività economica in Italia; anzi la giurisprudenza europea ha indicato la stabile organizzazione come centro di imputazione soggettiva della tassazione societaria nell'Unione Europea¹².

Invece, nel caso in cui si decida di optare per l'apertura di una *subsidiary*, si viene a costituire una vera e propria società di diritto italiana controllata dalla società madre. In quest'ultimo caso, una fonte di disallineamento a cui bisogna prestare attenzione è la questione dei *transfer pricing*, per cui nel rapporto di scambio fra società madre e società figlie si possono verificare tentativi di *profit shifting*¹³ all'interno di uno stesso gruppo, laddove alcune controllate possono essere localizzate in Paesi dove sono presenti regimi fiscali agevolati.

La suddetta definizione di stabile organizzazione, assumendo la connotazione di un'installazione fissa in senso materiale, sembra essere incompatibile con quelle società che creano valore tramite un business digitale, dove non si ritrova alcun tipo di installazione fisica. L'attuale contesto economico ci permette infatti di parlare di *dematerializzazione* dell'accesso ai mercati, per cui risulta anacronistico discutere di stabile organizzazione laddove molte società operano in più mercati senza una presenza fisica, generando flussi di ricavi mobili derivanti da profitti realizzati tramite piattaforme digitali o tramite l'interazione con gli utenti.

L'asimmetria che si crea dipende dal fatto che, sulla base dell'attuale sistema normativo, le imprese più digitalizzate risulterebbero fiscalmente avvantaggiate rispetto alle imprese tradizionali.

Per questo motivo, a partire dalla legge di Bilancio del 2018, sono state introdotte opportune modifiche all'art. 162 TUIR, per cui, nella versione aggiornata, si configura una stabile organizzazione anche

¹¹ La nozione di stabile organizzazione così designata è piuttosto ampia; tuttavia due elementi sono essenziali per la sua individuazione: un'installazione fissa come i locali, i materiali, le attrezzature attraverso cui l'impresa esercita la propria attività; si veda Amatucci, Fabrizio (2016), *Principi di diritto tributario*. G. Giappichelli Editore.

¹² Ibidem.

¹³ Il *profit shifting* è una tecnica utilizzata dalle società multinazionali per pagare meno tasse di quanto dovrebbero e che implica uno spostamento dei profitti dal Paese dove la società produce in un paradiso fiscale.

qualora vi sia “una significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato costruita in modo tale da non fare risultare una sua consistenza fisica nel territorio dello stesso”.

1.1.3 Principio della fonte o della residenza

In ambito di fiscalità internazionale, i due principi polari su cui si basa la tassazione dei redditi sono il principio della fonte e il principio della residenza.

Secondo il principio della residenza (anche detto *worldwide principle*), tutti i residenti vengono tassati sul reddito ovunque prodotto o sui loro beni ovunque si trovino; invece, secondo il principio della fonte, lo Stato tassa residenti e non residenti sui redditi o sui beni prodotti o esistenti nel territorio dello Stato. Secondo l’art. 3 TUIR, il reddito complessivo si costituisce nel seguente modo: per i residenti è formato da tutti i redditi posseduti al netto degli oneri deducibili; per i non residenti è formato soltanto da quelli prodotti nel territorio dello Stato. Viene quindi applicato il principio di residenza ai residenti in Italia e il principio della fonte ai non residenti in Italia.

Tuttavia, come già osservato prima, l’idea che i profitti di un’impresa possano essere localizzati in un unico luogo fisico è diventata del tutto obsoleta, considerando che le imprese multinazionali hanno adottato modelli di business che permettono di operare in più mercati contemporaneamente tramite strumenti che le collocano al di fuori degli Stati stessi, ma allo stesso tempo internamente.

Per questo motivo oggi si parla di *Stateless Income* (Kleinbard, 2011), termine che fa riferimento al caso in cui si rileva un reddito di un gruppo multinazionale generato da attività commerciali in un Paese diverso dal domicilio della società madre del gruppo, ma che è soggetto a imposta solo in una giurisdizione che non è né la fonte dei fattori di produzione attraverso i quali quel reddito è stato derivato, né il domicilio della società madre del gruppo.

Per risolvere questa apparente dicotomia, l’utilizzo combinato dei due principi non sembra essere sufficiente. Nel momento in cui gli scambi sono sempre meno materiali e sempre più digitali, le imprese operano anche senza essere presenti sul territorio nazionale, le transazioni sono anche più difficilmente misurabili e quindi meno tassabili.

Proprio in questa direzione è stata introdotta nel nostro panorama legislativo la Web Tax. Tale imposta è stata inserita per la prima volta nella Legge di Bilancio del 2018 con l’obiettivo di creare il presupposto normativo per la tassazione dei servizi digitali, per essere poi abrogata dall’articolo 1, comma 35, della Legge di Bilancio 2019 e infine dalle Legge di Bilancio del 2020; in sostanza, l’attuale Web Tax prevede un’aliquota al 3% applicata ai ricavi conseguiti da determinati soggetti nelle transazioni digitali B2B, ossia soggetti che prestano servizi digitali, hanno un fatturato pari o superiore a 750 milioni di euro e

incassi online in Italia di 5,5 milioni¹⁴. Il centro della questione è chiaramente la localizzazione della transazione imponibile, per cui è stato stabilito che il dispositivo da cui si finalizza il servizio deve possedere un IP geo-localizzato in Italia, o comunque deve essere possibile localizzare lo smartphone o il computer nello Stato italiano (nel rispetto della privacy). Per quanto riguarda il *quantum*, esso viene definito, per legge, proporzionalmente al numero di utenti i cui dati sono stati raccolti durante la navigazione e poi venduti, e solo quando l'utente in questione era localizzato nel territorio dello Stato. Secondo le stime, tale imposta è destinata a portare più di 108 milioni di euro ogni anno nelle casse dell'Erario¹⁵.

1.1.4 Il problema della doppia tassazione

Un elemento patologico del nostro sistema fiscale si rileva qualora i due cardini del sistema di tassazione appena analizzati, ossia il principio della fonte e il principio della residenza, non siano armonizzati: la conseguenza è la doppia imposizione.

In generale, la doppia imposizione può essere giuridica o economica: in questo ambito di discussione, facciamo riferimento alla doppia imposizione *internazionale*, che si verifica tipicamente in caso di non armonizzazione dei due principi, quando il primo Stato applica il principio di territorialità e il secondo adotta il principio della residenza, o viceversa.

Come si può dedurre, l'ipotesi di doppia imposizione si configura non a causa delle diverse strutture dei sistemi fiscali, ma a causa della differenza nei concetti che determinano l'imposizione fiscale.

Infatti, la doppia imposizione internazionale implica l'esistenza di un elemento di disturbo nel principio per cui ogni Stato, in base alla propria sovranità, ha la libertà di istituire un proprio sistema fiscale e tutti gli elementi che lo caratterizzano.

Nel caso di doppia imposizione *giuridica* internazionale, lo stesso reddito viene tassato doppiamente in capo allo stesso soggetto economico.

Per chiarire il concetto, è utile illustrarne un esempio: la società Alpha, residente in Francia, svolge in Italia un'attività configurabile come stabile organizzazione; gli utili prodotti dovranno essere tassati in Italia per il principio della fonte e in Francia per il principio della residenza.

Nel caso di doppia imposizione *economica*, lo stesso reddito viene tassato doppiamente in capo a soggetti differenti.

¹⁴Galimberti, Alessandro (2019), *Nuova web tax al via. Porterà ogni anno 108 milioni in più*, Il Sole 24 Ore.

¹⁵Ibidem.

Anche qui, consideriamo un esempio: in caso di distribuzione dei dividendi, i dividendi verranno tassati prima in capo alla società, e poi in capo al socio, cioè sia nella fase di produzione che in quella di distribuzione. Considerando invece le operazioni internazionali infragruppo, la doppia imposizione economica dà origine al problema del *transfer pricing*. Infatti, nel caso di soggetti che svolgono operazioni in regimi fiscali diversi, si applica l'*arm's length principle*, il quale stabilisce, in merito alle transazioni infragruppo, che il prezzo ottimale è quello che si applicherebbe in caso di transazioni simili compiute da imprese indipendenti. Tenendo a mente questa fattispecie, ipotizziamo due società, Beta e Gamma, appartenenti allo stesso gruppo ma fiscalmente residenti in due Stati diversi; se nel primo Paese viene riscontrato uno scostamento tra valore di mercato e corrispettivo pattuito fra le due società, che comporti un incremento di imponibile in detto Paese, si creeranno i presupposti per una doppia imposizione a livello internazionale, laddove le autorità fiscali del primo Paese possono accertare come prezzo di riferimento il valore di mercato della merce e non il prezzo di trasferimento interno¹⁶. In caso di rettifica delle componenti del reddito, la differenza sarà oggetto di doppia imposizione se tale rettifica della componente del reddito non è accettata da entrambe le autorità fiscali dei due Paesi¹⁷.

Per un'impresa internazionale con più sedi localizzate in diversi Stati, questo fenomeno comporta problemi di efficienza nell'allocazione delle risorse ed un ostacolo allo svolgimento di attività economiche internazionali, per cui è preoccupazione di tutti i Paesi cercare un modo per limitare gli effetti patologici della doppia imposizione.

1.1.5 La tassazione delle imprese nell'Unione Europea

Abbiamo quindi visto come l'attuale quadro normativo presenta delle evidenti problematiche che pongono delle sfide a livello europeo per quanto concerne la tassazione del reddito delle società, dato che l'evoluzione dei *business model* delle multinazionali si basa sempre più su catene di fornitura globali di beni e servizi immateriali. Infatti, tutt'oggi è difficile sostenere incondizionatamente il principio secondo cui i diritti di tassazione sono basati sulla presenza fisica del produttore, così come supportare l'idea che le attività aziendali e le fonti di profitto possano essere facilmente definite e separate dai confini nazionali.

A livello europeo, questo fenomeno è accentuato dalla profonda connessione fra gli Stati membri, per cui il libero movimento di capitali e dei fattori di produzione, insieme alle relazioni commerciali con i

¹⁶Bagarotto, Ernesto-Marco (2019), *Transfer pricing e rischi di doppia imposizione internazionale alla luce dell'entrata in vigore delle "Linee Guida"*, Rivista Trimestrale di Diritto Tributario 311-345.

¹⁷Ibidem.

Paesi dell'area Schengen (Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein), ha generato grandi flussi finanziari tra i Paesi europei e significativi benefici economici. Questa profonda interconnessione, tuttavia, ha aumentato la sensibilità della base imponibile e dell'aliquota della *Corporate Income Tax* (CIT), amplificandone i *tax spillover*.

Con il termine *tax spillover* facciamo riferimento agli effetti che le regole e le pratiche fiscali di un Paese hanno sugli altri Stati. Tali effetti vengono valutati dal FMI usando modelli econometrici, e si è scoperto che hanno un impatto "*significativo e considerevole*" nel ridurre le basi imponibili e le aliquote dell'imposta sulle società nei Paesi in via di sviluppo¹⁸.

Il trend a cui stiamo assistendo è quello di una continua diminuzione delle aliquote statutarie della CIT. La Francia ha appena abbassato la sua aliquota CIT e prevede di ridurla gradualmente fino al 25% entro il 2022¹⁹, e dal 2010 il Regno Unito ha abbassato l'aliquota dal 28% al 19%²⁰.

La recente riforma fiscale in Svizzera porta l'aliquota CIT combinata (federale e subnazionale) in alcuni cantoni fino a quasi il 12,5%²¹.

Per delineare un quadro complessivo, il fenomeno è facilmente quantificabile se osserviamo il livello delle aliquote fiscali degli ultimi decenni in Europa. Mentre l'aliquota CIT media in Europa era circa il 35% nel 1995, nel 2019 è scesa fino al 21%²²; come si può osservare dal seguente grafico, abbiamo assistito ad una vera e propria caduta delle aliquote medie.

¹⁸ Baker A., Murphy R. (2019), *The political economy of 'Tax Spillover': A new multilateral framework*. Global Policy, Volume 10, Issue 2, Pages 178-192.

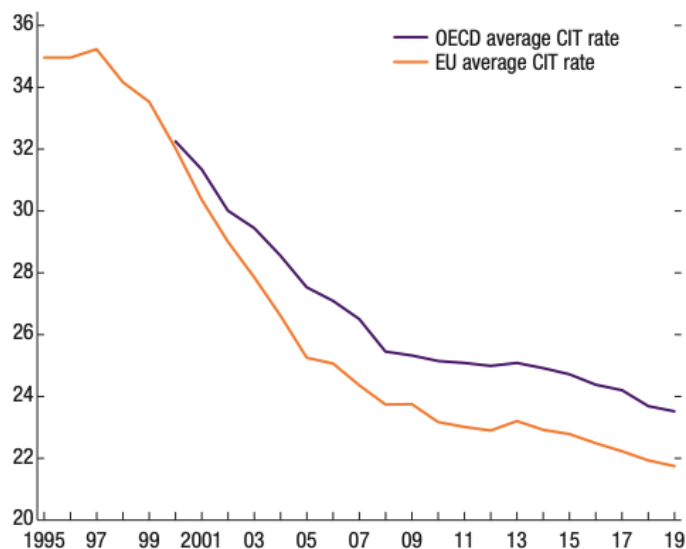
¹⁹ EY, *French Parliament approves Finance Bill for 2022*, EY Global (21 Dicembre 2021).

²⁰ UK Parliament, *Corporate tax reform (2010-2020)*, House of Commons Library (7 Luglio 2021).

²¹ KPMG, *International fight over tax revenue jeopardizes Switzerland's attractiveness as a location*, Swiss Tax Report 2021.

²² Nicodème, G., & Majewski, I. (2018). *What happened to CIT collection? Solving the rates-revenues puzzle. Solving the Rates-Revenues Puzzle*. Taxation Papers, Working Paper No 74, European Commission.

Figura 1: Aliquote statutarie della Corporate Income Tax in Europa, 1995 - 2019 (Percentuali)



Fonte: OCSE; Eurostat e IMF.

La forza trainante del calo delle aliquote sembra essere la crescente concorrenza fiscale in Europa. Ciononostante, la *Corporate Income Tax* è rimasta un'importante fonte di entrate, con una media di circa il 3% del PIL durante il periodo 1995 - 2019, il che riflette l'importanza della quota di profitti aziendali nel PIL e un certo ampliamento della base imponibile della CIT²³.

In realtà, la misura delle entrate riconducibili alla CIT varia ampiamente tra i Paesi europei, in parte a causa della concorrenza fiscale e in parte a causa dell'attività di *profit shifting*. Le entrate riconducibili alla CIT non sono solo il risultato del sistema fiscale dal punto di vista legale, cioè la definizione delle basi imponibili, l'aliquota fiscale ed eventuali regimi speciali: altri fattori da tenere in considerazione sono anche la struttura economica di un Paese (per esempio, la presenza di rendite di risorse naturali o di grandi multinazionali) e il comportamento dei contribuenti nelle loro decisioni di investimento e di conformità fiscale, che sono guidate da fattori sia fiscali sia non fiscali. Questa moltitudine di elementi crea problemi nel momento in cui si vogliono condurre dei confronti fra i dati dei vari Paesi. Di conseguenza, una misura a volte utilizzata è il rapporto tra i ricavi derivanti dalla CIT e il PIL (*CIT revenue productivity*)²⁴. Questa misura fornisce un'indicazione del gettito raccolto per ogni punto percentuale dell'aliquota CIT. In Europa, il *CIT revenue productivity* è in media del 14%, ma con una dispersione abbastanza grande tra i Paesi²⁵.

²³ Crivelli E. et al., (2021), *Taxing Multinationals in Europe*. European and Fiscal Affairs Departments, International Monetary Fund, IMF.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

Se da un lato potrebbe sembrare ovvio che una bassa imposta sul reddito di impresa è in grado di attirare gli investimenti esteri delle multinazionali, e quindi i loro capitali, sarebbe ingenuo pensare che le conseguenze di un comportamento indiscriminato siano nulle.

Le perdite in termini di gettito fiscale dovute alla diminuzione delle aliquote CIT sono significative e hanno un impatto di carattere sociale, dato che implicano la perdita di risorse finanziarie che altrimenti potrebbero essere sfruttate per finanziare spesa pubblica in termini di sanità o istruzione e qualsiasi altra misura che contribuisca al welfare della nazione. A tal riguardo, secondo una classifica stilata dal Tax Justice Network²⁶, i motivi principali per cui l'imposta sul reddito di impresa deve essere difesa contro il progressivo abbassamento delle aliquote possono essere riassunti in quattro grandi aree: maggiore disuguaglianza, distorsione dei mercati, più tasse per le fasce deboli della popolazione, annullamento della proprietà redistributiva dei sistemi di tassazione²⁷.

Ed è proprio qui che cadrebbe una delle principali funzioni del bilancio pubblico, ovvero, secondo Musgrave, la *redistribuzione*, funzione che corregge l'iniziale distribuzione delle risorse realizzata dal mercato, laddove una distribuzione delle risorse squilibrata implica una minor crescita economica.

Le manovre redistributive non sono solo di sostegno ai principi morali e politici, o all'equità, ma vengono effettuate anche in ragione dell'efficienza, poiché riducono la concentrazione della ricchezza e le tensioni sociali, alimentando la crescita della produttività del Paese.

1.2 Analisi della concorrenza fiscale

Una premessa utile all'analisi del fenomeno è che la concorrenza fiscale non può essere considerata dannosa *in assoluto*.

In realtà, quando parliamo di concorrenza fiscale, è difficile dare una definizione universale per tutti i Paesi dell'Unione Europea. La presenza di diverse strutture fiscali fa sì che per alcuni Paesi gli effetti della concorrenza fiscale possono essere considerati dannosi, per altri no.

In particolare, laddove la tassazione dipende maggiormente da oneri sociali diretti vi è una percezione diversa del concetto di concorrenza fiscale cosiddetta "dannosa". Ma la posizione competitiva del Paese è definita da molti altri fattori che si affiancano a quello fiscale, come la localizzazione geografica, le infrastrutture, le risorse naturali, per cui le politiche fiscali possono essere percepite diversamente a

²⁶ Il Tax Justice Network è una ONG con sede nel Regno Unito che si occupa dello studio delle misure di contrasto alle disuguaglianze e alla corruzione provocate dalle distorsioni del sistema fiscale, con l'obiettivo di riprogrammare l'economia globale.

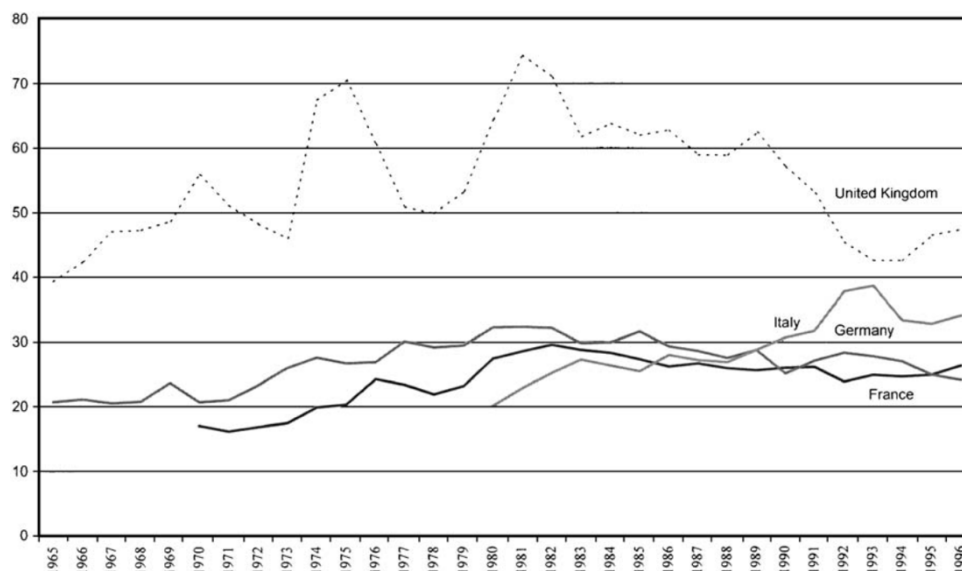
²⁷ Tax Justice Network (2015), "Ten reasons to defend the Corporation Tax."

seconda del fatto che gli incentivi fiscali e i regimi fiscali più attraenti possano essere utilizzati per compensare gli svantaggi non fiscali. Quindi, nonostante la preoccupazione per un effetto *spillover*, le decisioni in materia di politica fiscale “aggressiva” potrebbero essere giustificabili nell’ottica di un Paese e non di un altro.

Il già citato Pacchetto Monti, negli anni precedenti all’introduzione della moneta unica, puntualizzava come in realtà esistesse la possibilità che la concorrenza fiscale benefica potesse rafforzare la competitività dei Paesi dell’Unione, e di fatto rispettasse l’obiettivo di tutela della concorrenza da sempre auspicato con la creazione dell’Unione Europea.

L’istituzione del mercato unico ha tuttavia creato una regione dove vi è un’alta mobilità internazionale dei capitali tra Paesi con strutture fiscali non uniformi. Per questo motivo, l’integrazione ha suscitato opinioni contrastanti sulla possibilità che si sviluppasse una competizione malsana fra i Paesi dell’Unione; se si osserva il fenomeno all’inizio della fondazione della Comunità Europea, secondo le stime macroeconomiche delle aliquote fiscali effettive mostrate nelle Figura 2, il Regno Unito aveva un'imposta sul reddito societario più alta di Francia, Germania e Italia, ma l’integrazione finanziaria è riuscita ad incentivare la competizione e ha automaticamente portato ad una convergenza delle aliquote²⁸.

Figura 2: Aliquote sul reddito delle società in Francia, Germania, Italia e Regno Unito: 1965–1996.



Fonte: Journal of Monetary Economics (2005)

²⁸ La prima mossa è stata fatta dal Regno Unito con un taglio dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle società dal 52 al 35%; si veda Mendoza, Enrique G., and Linda Tesar (2003), "Winners and losers of tax competition in the European Union.", National Bureau of Economic Research.

Nel 2001, l'allora Commissario europeo per il Mercato Interno e i Servizi Frits Bolkestein, dichiarò che la priorità era ridurre la pressione fiscale in tutta l'Unione, per cui *“un grado ragionevole di concorrenza fiscale non sarebbe affatto dannoso: porterebbe a una convergenza guidata dal mercato verso aliquote fiscali più basse”*²⁹.

A ciò si deve aggiungere che, come riconosciuto dall'OCSE (1998), l'idea di un livello unico di tassazione o l'esistenza di strutture fiscali uniformi fra due Stati non hanno nessun fondamento teorico, poiché si tratta pur sempre di decisioni politiche spettanti ai governi nazionali degli Stati sovrani nell'ambito della propria politica fiscale; anzi, nello stesso rapporto viene ribadito che: *“il fatto che un Paese abbia modernizzato la sua infrastruttura fiscale prima di altri Paesi, per esempio abbassando le aliquote e ampliando la base imponibile per promuovere una maggiore neutralità, è principalmente una questione di politica interna. I Paesi dovrebbero rimanere liberi di progettare i propri sistemi fiscali, a patto che nel farlo rispettino gli standard riconosciuti a livello internazionale”*³⁰.

È giusto quindi chiedersi come e quando la concorrenza fiscale sia diventata dannosa, cosa abbia causato la nascita di un disallineamento così forte fra i Paesi dell'Unione Europea, fino a generare dei veri e propri paradisi fiscali all'interno della Comunità Europea, e perché sia stato necessario un intervento a livello internazionale per quello che inizialmente veniva considerato un fenomeno destinato a modernizzare le strutture fiscali degli Stati.

Prima di dare una definizione teorica di tale fenomeno, proviamo a guardare i dati.

Sulla base delle analisi delle statistiche fiscali degli ultimi dieci anni, la concorrenza fiscale non sembra aver causato quegli effetti benefici che solitamente attribuiremmo ad un sistema economico competitivo. In base ai dati OCSE, in Italia il rapporto gettito fiscale/PIL è in realtà aumentato a partire dagli anni 2000 fino ad oggi di 2 punti percentuali, con valori che al 2019 si attestavano intorno al 42,4%, contro una media OCSE del 33,4%³¹ (Figura 3). Inoltre, guardando proprio alla media OCSE, si può notare in parallelo un lieve aumento dello 0,6%³². Tuttavia gli Stati che abbassano la media dei Paesi OCSE sono chiari esempi dei risvolti patologici del fenomeno della concorrenza fiscale: nel caso dell'Irlanda, il rapporto gettito/PIL nel 2019 si attestava intorno al 20,2%³³.

²⁹The Economist, 10 febbraio 2001, p. 52, via Mendoza (2005).

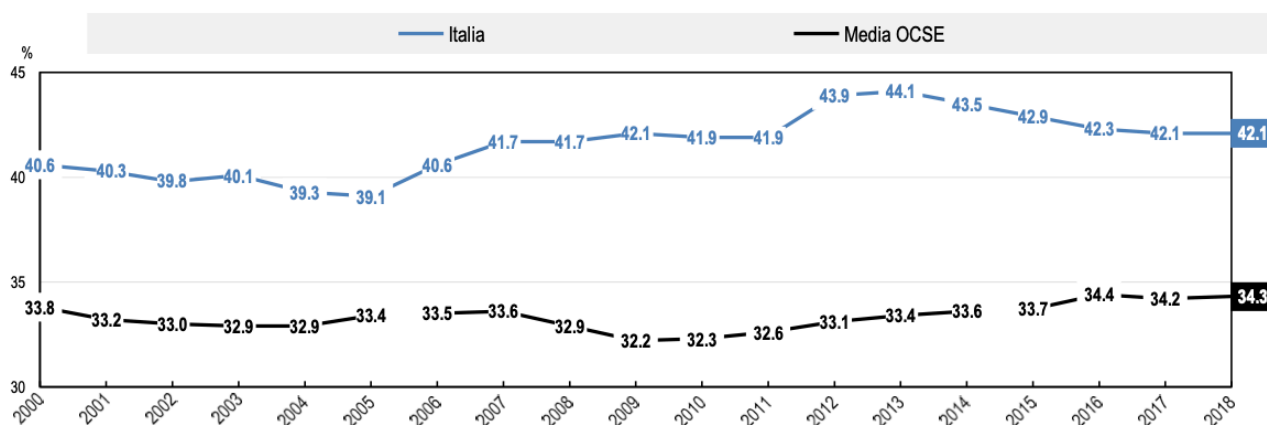
³⁰OCSE (1998), *Harmful tax competition: An emerging global issue*.

³¹OCSE (2021), *Revenue Statistics 1965-2020*.

³²Ibidem.

³³Ibidem.

Figura 3: Le entrate fiscali in rapporto al PIL nel tempo, confronto Italia e media OCSE



Fonte: OCSE (Revenue Statistics 2019).

Tali valori statistici sono influenzati sia dalla grandezza a numeratore, il gettito fiscale, sia dal denominatore, il PIL nominale.

Guardando Paesi come la Francia, la teoria di un'assenza degli effetti di efficientamento della concorrenza fiscale è evidente, laddove il PIL è cresciuto del 18% e resta comunque una crescita del rapporto gettito PIL dell'1%. Nonostante un aumento della produttività generale, la pressione fiscale sembra aumentare più che proporzionalmente.

Come illustrazione degli effetti della concorrenza fiscale sulle entrate, se i 27 Paesi dell'UE, più Norvegia, Svizzera e Regno Unito avessero applicato le loro aliquote CIT del 1990 alle loro basi CIT del 2018, avrebbero raccolto l'1,6% del PIL in più³⁴.

Sulla base di questa osservazione, non ci resta che analizzare quali siano le ragioni che hanno trasformato la concorrenza fiscale da benefica in dannosa.

1.2.1 Il problema della concorrenza fiscale dannosa

Se consideriamo il concetto di concorrenza in un'accezione microeconomica, ovvero come una possibile forma di mercato, solitamente la percezione che ne abbiamo è positiva. La competizione fra gli operatori sul mercato conduce ad un prezzo ed una quantità di equilibrio che sono considerati ottimali, dato l'obiettivo di massimizzare il surplus dei consumatori. La pluralità di imprese che entrano ed escono dal mercato perfettamente concorrenziale, in cui è garantito il libero accesso, è fisiologica al raggiungimento dell'equilibrio, per cui un'impresa che fallisce nel mercato in realtà è una fonte di dinamismo del mercato stesso. Ma a livello macroeconomico, nelle interazioni fra Stati, quando un Paese non è in grado di

³⁴ op. cit. p. 20 (OCSE, 1998).

competere fiscalmente, non può di certo essere considerato uno Stato in fallimento. Il gioco di profitti e delle perdite che si verifica nell'ambito della concorrenza fiscale non assomiglia all'efficienza che le imprese raggiungono sul mercato quando vengono spinte dalla concorrenza.

Per questo motivo, possiamo affermare che il termine "concorrenza fiscale" non ha niente a che vedere con l'idea di concorrenza in senso microeconomico, ma piuttosto con l'idea di una guerra commerciale, da cui ne deriva che la nozione di "competitività dei Paesi"³⁵ è insensata e dispendiosa.

L'obiettivo di questa guerra è riuscire a reindirizzare i flussi di capitali e le entrate corrispondenti.

Per far ciò, i Paesi si collocano sul mercato internazionale come se stessero facendo delle svendite fiscali.

Il risultato, volontario o involontario, è l'erosione delle basi imponibili degli altri Paesi.

L'OCSE (1998) definisce questo comportamento come una sorta di "bracconaggio"³⁶.

Queste pratiche aiutano nel lavoro di distinzione fra concorrenza fiscale benefica e concorrenza fiscale dannosa, dato che ci troveremmo nel primo caso solo se la concorrenza si basasse su un migliore equilibrio che il Paese riesce a raggiungere fra tassazione e spesa pubblica, mentre in questo ambito si tratta di comportamenti adottati appositamente per attrarre investimenti esteri, incentivando l'elusione fiscale in altri Paesi.

Più nello specifico, i tentativi di concorrenza fiscale sembrano avere un effetto diverso a seconda della tipologia di reddito presa in analisi.

Ad esempio, nonostante emerga come le differenze sulla tassa sul reddito personale sono le più ampie fra gli Stati europei, per cui lo stesso individuo può pagare imposte con un'aliquota del 2,2% in Portogallo contro i 38,3% della Danimarca³⁷, l'effetto di tale divergenza sul mercato del lavoro è trascurabile.

Invece, la categoria del reddito da capitale è maggiormente soggetta a distorsioni poiché si tratta di un reddito più mobile, che dipende dalle scelte di allocazione del capitale.

Soprattutto nell'ambito della tassazione societaria, è possibile osservare come le diverse politiche fiscali attraggano tipologie di investimenti differenti: il fattore fiscale è uno dei tanti da tenere in considerazione qualora un'impresa estera voglia investire nel territorio di un altro Stato. Gli investimenti esteri più sensibili alla tassazione sono quelli basati sul *profit shifting*, ossia investimenti basati sulla ricerca di rendite.

Invece, gli investimenti a lungo termine, che creano lavoro e ricchezza e non implicano semplici spostamenti contabili, sono quelli che tengono in considerazione anche altri fattori, quali il capitale

³⁵ Wolf, Martin (2004), *Why globalization works*. Vol. 3. pp. 240 e 260, Yale University Press.

³⁶ È la traduzione del termine inglese "poaching" (op. cit., p. 20, OCSE, 1998).

³⁷ European Parliament (1998), *Concorrenza Fiscale Nell'unione Europea, Conclusioni*.

umano, la tecnologia disponibile, la stabilità politica, le infrastrutture, l'accesso al mercato ed eventualmente le risorse che il Paese offre.

Prendiamo ad esempio il caso dell'Irlanda, che tutt'oggi presenta un'aliquota dell'imposta sul reddito societario pari al 12,5%³⁸: l'eccessivo affidamento sugli sgravi fiscali e sull'attrazione degli investimenti diretti esteri ha portato allo sviluppo di alcune caratteristiche da vero e proprio paradiso fiscale per l'economia irlandese. Le caratteristiche da paradiso fiscale sono a loro volta in contrasto con lo sviluppo di un'economia sostenibile. Infatti, le imprese che mirano ad ottenere aggressivamente rendite fiscali sono quelle più orientate a ricercare rendite in altre aree quali i salari, la sicurezza, i fattori ambientali, o la ricerca di monopolio.

Per comprendere il risultato di questa analisi, basti inserire un indicatore economico della produttività, ad esempio il PIL, e guardare la relazione che intercorre fra le politiche fiscali aggressive e la crescita della produttività di un Paese.

Se da un lato, come prevedibile, una politica fiscale più favorevole può essere utilizzata per accrescere il livello di investimenti esteri, non vi sono invece effetti sulla crescita a lungo termine del Paese³⁹.

Anzi, il problema che scaturisce da una concorrenza fiscale aggressiva è di carattere redistributivo ed egualitario, dato che tali politiche fiscali il più delle volte minano le capacità dei bilanci pubblici di sostenere politiche pubbliche assistenziali, per cui risulterebbe gravoso reperire le risorse necessarie per gli investimenti pubblici orientati allo sviluppo sostenibile e alla crescita economica.

Secondo una ricerca dell'OCSE, intitolata "*Inequality hurts economic growth*" (2014), "*ridurre la disuguaglianza di reddito stimolerebbe la crescita economica*"; in termini fiscali, una riduzione della disuguaglianza implicherebbe il ricorso ad imposte e trasferimenti orientati a ridurre la disuguaglianza di reddito e a evitare una concentrazione della ricchezza.

Tuttavia, è fondamentale trovare un punto equilibrio che indichi il livello di tassazione ottimale, altrimenti le tasse e i trasferimenti potrebbero avere l'effetto contrario; livelli eccessivi di tassazione avrebbero un effetto regressivo sulla crescita poiché comporterebbero una distorsione nelle scelte di investimento e quindi causerebbero inefficienze allocative. L'esempio di scuola è il secchio che perde (Okun, 1975), il quale narra che, quando il governo tenta di trasferire il reddito dai ricchi ai poveri, "*il denaro deve essere trasportato (...) in un secchio che perde. Una parte di esso semplicemente sparirà durante il trasporto, così i poveri non riceveranno tutto il denaro che viene preso dai ricchi*"⁴⁰.

³⁸PWC (2022), *Ireland, Corporate - Taxes on corporate income*.

³⁹Si veda Gomes, P., & Pouget, F. (2008). *Corporate tax competition and the decline of public investment*. Working Paper Series No 928, European Central Bank.

⁴⁰Via Cingano, Federico (2014), "*Trends in income inequality and its impact on economic growth*". OCSE.

Queste perdite corrispondono alle inefficienze di cui sopra, per cui vi sono dei costi legati alla tassazione e ai trasferimenti che influenzano la quantità di benefici trasferiti dai ricchi ai poveri⁴¹.

1.2.2 Elementi distorsivi della concorrenza fiscale

Sul piano internazionale, si è cominciato a parlare di possibili distorsioni provocate dalla concorrenza fiscale a partire dal 1998, quando l'OCSE ha pubblicato un rapporto dal titolo "OCSE, *Harmful Tax Competition. An emerging global issue*, Parigi, 1998⁴²".

Il rapporto OCSE del 1998 si concentra sulle pratiche fiscali dannose, in particolare analizzando le manifestazioni più evidenti di questo fenomeno, quali i paradisi fiscali e i regimi fiscali preferenziali⁴³.

Nel rapporto si nota come la tendenza all'affermarsi della globalizzazione avesse di fatto incoraggiato i Paesi a rivalutare continuamente i loro sistemi fiscali e le loro spese pubbliche al fine di apportare modifiche, se necessario, per migliorare il "clima fiscale" degli investimenti.

La globalizzazione aveva parallelamente incentivato la crescita dei mercati finanziari, causando una progressiva riduzione degli ostacoli alla libera circolazione a livello globale, e maggiormente all'interno dell'Unione Europea, dove questa tendenza era ancora più accentuata; anche le barriere fiscali sono state influenzate dalla tendenza alla libera circolazione dei capitali.

Di conseguenza, i Paesi erano sempre più spronati ad abbattere le barriere fiscali e adeguare i propri ordinamenti alla nuova realtà⁴⁴.

Tuttavia, in questo frangente potremmo ancora parlare di concorrenza fiscale benefica.

L'effetto distorsivo iniziò ad emergere nel momento in cui la volontà degli Stati si trasformò nell'attuazione di comportamenti volti a sfruttare le nuove opportunità del mercato internazionale, finendo per sviluppare politiche fiscali mirate principalmente a deviare i capitali finanziari e altri capitali mobili. Come si è in precedenza discusso, queste azioni tendono a diminuire il welfare globale e ostacolano il raggiungimento di obiettivi redistributivi.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Tale rapporto è il frutto di un invito compiuto verso l'OCSE già nel 1996, quando furono riconosciuti i possibili risvolti negativi della concorrenza fiscale, che avrebbero potuto distorcere le decisioni in materia di investimenti e conseguentemente avrebbero potuto impattare sulle basi imponibili dei singoli Stati, qualora si fossero verificati fenomeni di *profit shifting*. Già in quegli anni venivano individuate le possibili sfide che la globalizzazione avrebbe portato in termini di concorrenza fiscale; cfr. Fondazione Luca Pacioli (2002). "La lotta dell'OCSE alla concorrenza fiscale dannosa dopo il Rapporto del 2001: lo stato dell'arte e i possibili sviluppi.", Documento n. 4 del 28 gennaio 2002.

⁴³ op. cit., p. 20 (OCSE, 1998)

⁴⁴ Ibidem.

Lo scenario peggiore che potrebbe delinarsi, e che sembra oggi quello più probabile, è che tale pressione competitiva possa portare gli Stati a modificare la propria struttura fiscale, quando invece l'equilibrio ottimale dovrebbe essere raggiunto adottando una strategia opposta alla guerra fiscale, ossia la cooperazione⁴⁵.

A livello internazionale, la volontà di cooperare è auspicabile, in quanto tutt'oggi è molto più facile che le distorsioni concorrenziali possano propagarsi fra Paesi vicini o legati da relazioni commerciali, provocando quello che abbiamo definito un *tax spillover*. Questo fenomeno è ancora più evidente quando si guarda al mercato unico europeo, dove la libera circolazione di capitali, merci e persone rende più difficile immunizzare il proprio Paese dalle politiche fiscali adottate dagli altri Stati membri.

Si vuole ora dare un quadro generale di quegli elementi dei sistemi fiscali che potrebbero condurre ad una tale distorsione nella concorrenza fiscale, facendo riferimento a quanto individuato dal Parlamento Europeo già a partire dal 1998⁴⁶, di cui alcuni elementi sono stati in parte già analizzati nei precedenti paragrafi e in parte verranno analizzati più nello specifico nel prossimo capitolo:

- la doppia imposizione fiscale: come già visto in precedenza, la doppia imposizione si verifica quando viene applicato il doppio criterio di prelievo, il principio della fonte e il principio della residenza⁴⁷; vi è appunto l'eventualità che, se un altro Stato utilizza gli stessi criteri, si verifichi una doppia imposizione.

Date le inefficienze causate da questa patologia, è interesse di tutti gli Stati individuare una serie di accordi e/o convenzioni che permettano ai Paesi contraenti di eliminare le doppie imposizioni sui redditi. Per questo motivo, l'OCSE, e poi l'ONU, hanno sviluppato due modelli di Convenzione di riferimento per le nazioni (il Modello di Convenzione fiscale delle Nazioni Unite e il Modello di Convenzione fiscale dell'OCSE).

Nella prassi, gli Stati sono soliti ricorrere alle previsioni dei propri ordinamenti, che unilateralmente già prevedono delle soluzioni al problema delle doppie imposizioni, ad esempio attraverso i crediti di imposta⁴⁸. Per questo motivo, le Convenzioni vengono utilizzate solo in ultima istanza per la risoluzione di controversie sulla fonte del reddito.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ European Parliament (1998), *Concorrenza Fiscale Nell'unione Europea, Conclusioni*.

⁴⁷ Si veda art. 3 TUIR: I soggetti residenti vengono tassati in base al criterio dell'utile mondiale (*worldwide taxation*); per quanto riguarda invece i soggetti non residenti, bisogna considerare che il reddito complessivo tassabile per questa categoria si compone solo del reddito prodotto nel territorio dello Stato, e per questo motivo vengono tassati in base al criterio territoriale.

⁴⁸ Cfr. art. 165 TUIR: "*Se alla formazione del reddito complessivo concorrono redditi prodotti all'estero, le imposte ivi pagate a titolo definitivo su tali redditi sono ammesse in detrazione dall'imposta netta dovuta fino alla concorrenza della quota d'imposta corrispondente al rapporto tra i redditi prodotti all'estero ed il reddito complessivo al netto delle perdite di precedenti periodi d'imposta ammesse in diminuzione.*"

Tuttavia, in assenza di Convenzioni, i Paesi fonte potrebbero tassare il reddito imponibile complessivo poiché, per regola comune, il Paese fonte è il Paese che per primo stabilisce l'imposizione sui redditi generati al suo interno. Le Convenzioni hanno l'obiettivo di spostare il gettito fiscale dai paesi di origine ai paesi di residenza, così da evitare la doppia imposizione.

- la tassazione di *royalties* e dei pagamenti degli interessi tra le società consociate di vari Stati membri;
- gli aiuti fiscali statali;
- la presenza di definizioni divergenti di concetti fiscali quali la base di valutazione, gli utili e così via;
- i "paradisi fiscali".

Capitolo 2: Il disallineamento fiscale

Una volta analizzato il contesto e le cause della concorrenza fiscale, passiamo all'analisi delle manifestazioni di questo fenomeno nel panorama europeo.

Il disallineamento fiscale può essere visto non solo come una conseguenza della concorrenza fiscale, ma anche come un fallimento dell'Unione Europea nell'armonizzare i regimi di tassazione delle società, il che ha lasciato strada per lo sviluppo di patologie della concorrenza stessa.

Bisogna comunque considerare che la tassazione rimane l'ultimo strumento direttamente accessibile dagli Stati dell'Eurozona per poter migliorare la competitività del Paese, dato che l'unione monetaria ha privato gli Stati membri che hanno aderito alla moneta unica della gestione della politica monetaria e dei tassi di cambio.

In generale, gli scandali fiscali che hanno avuto maggior risonanza negli ultimi anni, dai Panama Papers ai LuxLeaks, ci danno un'idea della portata del fenomeno.

Il problema che si presenta è quello di un disallineamento fiscale sempre maggiore: come vedremo nel corso del capitolo, risulta ben chiaro che esiste una convenienza nello sfruttare determinati regimi fiscali favorevoli e articolare una serie di strategie che permettono di aggirare le previsioni fiscali più onerose. La globalizzazione ha creato un ambiente favorevole alle pratiche fiscali destinate ad attrarre investimenti esteri a spese degli altri paesi, chiaramente provocando effetti distorsivi.

È doverosa una premessa: l'evasione fiscale non è l'unica manifestazione della concorrenza fiscale. Questo perché, è più corretto parlare, in questa sede, di elusione fiscale: l'elusione implica il ricorso a mezzi legali per ridurre l'entità del contributo normalmente pagato dai contribuenti, mentre l'evasione implica l'utilizzo di mezzi illegali. Tale distinzione è importante nel discorso generale, poiché il ricorso ai paradisi fiscali è in realtà un mezzo di elusione fiscale, e non di evasione.

2.1 I paradisi fiscali in Europa

L'inesistenza di una definizione comune dei paradisi fiscali è una delle cause di diffusione del fenomeno: a seconda del grado di rigidità che si associa a questo termine, più Paesi possono o meno rientrare nella lista dei paradisi fiscali. Mentre si è soliti considerare paradiso fiscale una giurisdizione in cui i redditi societari non vengono tassati, negli ultimi anni si è data maggior importanza a quei Paesi che applicano regimi fiscali preferenziali, dove i redditi societari vengono tassati, ma è possibile per le imprese ridurre notevolmente il livello effettivo delle imposte dovute.

Nel suo rapporto sulla concorrenza fiscale dannosa⁴⁹, l'OCSE ha individuato quattro criteri per identificare i paradisi fiscali, o giurisdizioni *offshore*:

- Aliquote inesistente o solo nominali;
- Mancanza di trasparenza nei regimi fiscali;
- Legislazione che impedisce lo scambio di informazioni con altri governi;
- Tolleranza verso le *shell companies*⁵⁰ con attività fittizie.

Secondo la normativa italiana vigente, vengono considerati “paradisi fiscali” gli Stati con “*livello di tassazione sensibilmente inferiore, che in media si discosti di almeno il 30% dal livello di tassazione medio applicato in Italia*”⁵¹.

Secondo il Fondo Monetario Internazionale, nel 2000 i paradisi fiscali contavano flussi finanziari per 1.700 miliardi di dollari, saliti poi a 11.500 miliardi di dollari nel 2005, secondo il calcolo della Rete mondiale per la giustizia fiscale⁵².

In ogni caso, più del 50% dei flussi finanziari mondiali transitano per i paradisi fiscali: parliamo degli attivi finanziari relativi a 4.000 banche, 2.000 fondi speculativi e circa 2 milioni di società fittizie⁵³.

Dalla definizione si può comprendere perché il termine viene utilizzato sempre con accezione negativa: i paradisi fiscali sono generalmente considerati come giurisdizioni non collaborative in materia fiscale e giudiziaria e che sfruttano l'opacità finanziaria e societaria. Per questo motivo sono state create delle apposite *black list*, seguendo il cosiddetto principio del *name and shame*, che hanno l'obiettivo non solo di limitare gli scambi commerciali e finanziari con tali Paesi, ma anche di imporre sanzioni sulla loro reputazione economica.

Perché in questo caso possiamo parlare di concorrenza *sleale*?

Il problema, analizzato dal punto di vista fiscale, è che queste politiche poco collaborative creano una disparità nel *playing field* globale: i paradisi fiscali hanno attratto, 9.500 miliardi di dollari al 2011, l'equivalente di quasi un quarto degli investimenti di portafoglio a livello mondiale, di cui 500 miliardi provengono dall'Italia, ossia il 45% del totale degli investimenti di portafoglio italiani⁵⁴.

⁴⁹op. cit. p. 20 (OCSE, 1998).

⁵⁰Secondo la definizione data dall'OCSE, il termine *shell companies* è usato per riferirsi a delle società che sono legalmente stabilite in un determinato Paese, essendo registrate o comunque incorporate in una giurisdizione, ma che nella realtà non svolgono alcuna attività economica sostanziale in quel Paese; si veda OCSE (2008), *Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, Fourth Edition.

⁵¹Agenzia delle Entrate (2016), *Disciplina delle controlled foreign companies, modifiche ai criteri di individuazione dei Paesi a fiscalità privilegiata, trattamento degli utili provenienti da tali Paesi, disciplina del credito d'imposta estero – Chiarimenti*. CIRCOLARE N. 35/E, Roma, 4 agosto 2016.

⁵²Borsa Italiana (2009), *I paradisi fiscali. Le caratteristiche e la mappa dell'OCSE*.

⁵³Ibidem

⁵⁴Gara M., De Franceschis P. (2015), *Quaderni dell'antiriciclaggio. I paradisi fiscali: caratteristiche operative, evidenze empiriche e anomalie finanziarie*, Banca d'Italia.

Questi numeri esprimono quantitativamente gli effetti distorsivi causati dalla concorrenza sleale: il *dumping* fiscale, il riciclaggio di denaro, l'instabilità dei mercati finanziari.

La Commissione Europea, nella COM(2012) 351⁵⁵, identifica i paradisi fiscali come quei luoghi che “*i non residenti possono utilizzare per sfuggire alla tassazione nel loro Paese di residenza*” e riconosce che i paradisi fiscali danneggiano le politiche fiscali degli Stati membri, poiché su di essi ricadono i costi supplementari per la protezione delle basi imponibili, data la riduzione del gettito fiscale causata dalla deviazione dei redditi societari verso tali giurisdizioni.

Nella logica della concorrenza fiscale sleale, gli Stati membri sarebbero quindi costretti ad aumentare le proprie aliquote diverse da quelle societarie, provocando una traslazione degli oneri sui singoli contribuenti.

Nel tentativo di intraprendere una lotta comune per contrastare la presenza dei paradisi fiscali, nel 2015 è stata creata una prima *black list* europea, con l'obiettivo di introdurre uno strumento unico che rafforzasse i rispettivi elenchi nazionali degli Stati membri, secondo quanto puntualizzato nella COM(2016) 24⁵⁶: “*Tra i diversi approcci nazionali figurano liste bianche, grigie o nere, disposizioni specifiche per giurisdizioni a imposizione fiscale bassa o inesistente oppure disposizioni contro gli abusi adottate caso per caso. Anche la base sulla quale gli Stati membri decidono quali giurisdizioni debbano essere oggetto di dette misure, e in quali casi, varia da uno Stato membro all'altro*”. L'idea di creare una *black list* unica è stata accolta dall'ECOFIN nel 2017, che ha indicato 17 giurisdizioni come “non cooperative”⁵⁷ ed è il primo passo verso una sistema di tassazione equo e armonizzato, quantomeno nelle misure anti elusive.

Con riguardo alle normative anti elusive, l'Italia ha recepito la Direttiva ATAD in materia di elusione fiscale, con l'obiettivo di ribadire il principio secondo cui gli utili delle società debbano essere tassati nel Paese dove sono prodotti.

Cosa succede invece se i paradisi fiscali sono nell'Unione stessa?

⁵⁵ Si tratta della “Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio su modalità concrete di rafforzamento della lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale, anche in relazione ai Paesi terzi”.

⁵⁶ Si tratta della “Comunicazione effettuata dalla Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio il 28/01/2016”.

⁵⁷ Le giurisdizioni rientranti nella blacklist dell'ECOFIN sono: Samoa Americane; Bahrain; Barbados; Grenada; Guam; Korea; Macao SAR; Marshall Islands; Mongolia; Namibia; Palau; Panama; Saint Lucia; Samoa; Trinidad and Tobago; Tunisia; Emirati Arabi Uniti (elenco tratto da Deloitte, *EU list of noncooperative tax jurisdictions published*, Deloitte United Kingdom, 5 Dicembre 2017).

Le liste sono oggetto di costante monitoraggio, con l'obiettivo di incentivare un comportamento cooperativo in tali Paesi affinché si impegnino per la rimozione dal loro nome dalla lista.

Secondo il Tax Haven Index 2021, pubblicato dal Tax Justice Network, nella classifica compaiono tra i primi 15 paesi i Paesi Bassi, il Lussemburgo e l'Irlanda⁵⁸.

Lo scandalo dei LuxLeaks dimostra che la concorrenza fiscale dannosa non è alimentata solo da piccole giurisdizioni come le isole e gli atolli nell'Oceano, ma anche da Paesi al centro dell'Unione Europea stessa, membri dell'UE, di cui adottano anche la moneta unica.

Un esempio: nel periodo tra il 2002 e il 2010, il Lussemburgo ha lasciato che diverse multinazionali, fra cui Apple, Deutsche Bank, Amazon, pagassero anche meno dell'1% sui redditi depositati presso le Banche lussemburghesi⁵⁹. Nicolas Mackel, dirigente di Luxembourg for Finance, ha negato che gli accordi possono essere considerati "generosi", commentando che "Il Lussemburgo ha un sistema fiscale competitivo. Non c'è nulla di ingiusto o immorale"⁶⁰.

Nonostante abbia poco più di 600 000 abitanti, il Lussemburgo attrae un decimo degli investimenti totali globali (4 trilioni di dollari), causando una perdita per gli altri Paesi europei pari a 12 miliardi l'anno di mancate entrate fiscali rispetto alla tassazione delle sole multinazionali statunitensi⁶¹.

Ancora i Paesi Bassi, secondo il Tax Haven Index, sono quarti solo dietro le Isole Vergini Britanniche, le Bermuda e le Isole Cayman, e hanno vinto il primo premio come lo Stato membro dell'UE più segreto, secondo la valutazione del *2020 Financial Secrecy Index*.

I flussi finanziari che attraversano le società "vuote" stabilite nei Paesi Bassi, con il solo scopo di trasferire i profitti, sono stimati a 4 trilioni di dollari (cinque volte il PIL del Paese)⁶².

Tali Paesi chiaramente non compaiono nelle *black list* dell'Unione Europea, dove invece sono elencati quelle piccole giurisdizioni, che hanno poche o nessuna industria, il cui unico settore attivo è il turismo, e che per questo decidono di specializzarsi nel settore finanziario, attirando capitali fantasma tramite una bassa fiscalità; i Paesi più grandi che seguono la stessa linea, adottano invece una strategia rischiosa, che potrebbe danneggiare lo sviluppo dei settori non finanziari. Tuttavia, non sono quasi mai inclusi nelle *black list* promosse dall'UE poiché sono Paesi localizzati al suo interno.

⁵⁸ Le giurisdizioni sono classificate in base al loro valore di CTHI (Corporate Tax Haven Index), calcolato combinando per ciascuna giurisdizione l'Haven Score e il Global Scale Weight. L'Haven Score di una giurisdizione è una misura di quanto spazio per l'abuso dell'imposta sulle società sia consentito dai sistemi fiscali e finanziari della giurisdizione ed è valutato in base a 20 indicatori. Il Global Scale Weight di una giurisdizione è una misura della quota di attività finanziarie di società multinazionali che la giurisdizione ospita. Combinando l'Haven Score e il Global Scale Weight, si ottiene un'immagine di quanta attività finanziaria delle società nel mondo è messa a rischio di abuso fiscale da parte della giurisdizione. Si veda Tax Justice Network, *Corporate Tax Haven Index - 2021 Results*.

⁵⁹ Accardo, Gian-Paolo (2016), *Il caso Luxleaks dimostra che denunciare il malaffare non paga*. Internazionale.

⁶⁰ Romano, Beda (2014), *Lussemburgo, I 550 «favori» alle multinazionali che imbarazzano Juncker*, Il Sole24ore.

⁶¹ Irwin-Hunt, Alex (2020), *Luxembourg tries to shed 'tax haven' label*, Financial Times.

⁶² Cobham A. and Javier G. (2020), "Time for the EU to close its own tax havens", Tax Justice Network.

2.1.1 I regimi fiscali preferenziali

I “regimi fiscali preferenziali” (in inglese, *harmful preferential tax regimes*) sono quei Paesi che applicano “*pratiche fiscali dannose*” e vengono classificati dall’OCSE⁶³ sulla base dei seguenti fattori:

- Nessuna o basse aliquote fiscali *effettive* (o aliquote o basi imponibili negoziabili);
- Non c'è trasparenza e nessuno scambio di informazioni con altre giurisdizioni;
- Il regime fiscale è *ring-fenced* dall'economia nazionale;
- Non vi sono attività economiche sostanziali.

In altre parole, queste giurisdizioni rientrano fra le cause della concorrenza fiscale dannosa poiché sono responsabili dell’introduzione di norme deliberatamente orientate ad erodere le basi imponibili di altri Paesi, da cui ne segue che le aliquote risultano considerevolmente più basse della media di altri Paesi economicamente simili (ad esempio, rispetto alla media dei Paesi dell’Unione Europea) e sono chiaramente inadeguate alla struttura dell’economia del Paese in questione. Infatti, come suggerisce il nome, i regimi fiscali preferenziali sono dotati di un sistema fiscale agevolato per determinate categorie di soggetti non residenti, il che alimenta le distorsioni della concorrenza sia nel mercato internazionale che nel mercato interno.

Per comprendere la flessibilità di questo concetto, si ricorra ad un esempio: rientrano nella classificazione di regime fiscale preferenziale anche gli USA, a causa di una normativa, la FDII⁶⁴, che secondo molti osservatori costituirebbe una violazione dei regolamenti dell’OCSE, in quanto prevede la deduzione dei ricavi di fonte estera a favore delle multinazionali statunitensi; il mancato incasso delle imposte sui beni esportati, altrimenti dovute, trasforma tale regime fiscale in una norma a tutti gli effetti preferenziale⁶⁵.

Un’altra definizione che può tornare utile è quella di “*investment hub*” (o *conduit countries*): si tratta ancora di giurisdizioni in cui sono in vigore non solo regimi fiscali agevolati, ma anche condizioni politiche stabili e accondiscendenti, così da creare ambienti favorevoli agli investimenti esteri⁶⁶.

⁶³ I dati che seguono presentano le conclusioni del lavoro di revisione del BEPS Action 5. I risultati sono un aggiornamento delle osservazioni riportate in *Harmful Tax Practices - 2017 Progress Report on Preferential Regimes* (OCSE).

⁶⁴ Il Foreign-Derived Intangible Income (FDII), introdotto dal Tax Act del 2017, è un incentivo per le società a generare entrate derivanti dai mercati esteri, dato che la disposizione applica un’aliquota fiscale preferenziale per le categorie di reddito individuate come ammissibili, su cui è concesso il beneficio di una deduzione del 37,5%; si veda Deloitte, *US tax reform: Foreign-Derived Intangible Income (FDII)*, 2018.

⁶⁵ Latini, Stefano (2021), *Non solo USA nel report OCSE sui regimi fiscali preferenziali*, Fiscalità internazionale, IPSOA.

⁶⁶ Hers Johannes, et al. (2018) “*The Role of Investment Hubs in FDI, Economic Development and Trade.*” SEO Report Commissioned by Investment Facilitation Forum.

In particolare, queste giurisdizioni vengono definite *hub* poiché offrono una serie di servizi accessori, come la registrazione delle società, la creazione di nuove società e la fornitura di servizi contabili, legali, fiscali e in generali di consulenza.

Le condizioni che si vengono a creare non solo attraggono ingenti flussi di capitali, ma di fatto permettono un'allocazione delle risorse più efficiente, poiché riducono i costi di informazione e di transazione generalmente associati agli investimenti internazionali (anche a causa della mancanza di coordinamento internazionale in termini di fiscalità).

Classificandosi come *investment hubs*, l'Irlanda, il Lussemburgo, le Mauritius, i Paesi Bassi e Singapore ospitano circa un terzo del totale degli stock di IDE (investimenti diretti esteri) globali⁶⁷.

2.1.2 Il caso dell'Irlanda

Un Paese con una storia economica recente, fino al 1990 considerato povero secondo gli standard europei, che ha vissuto un vero e proprio miracolo economico tra gli anni '90 e il 2000, periodo in cui l'Irlanda viene definita "Celtic Tiger".

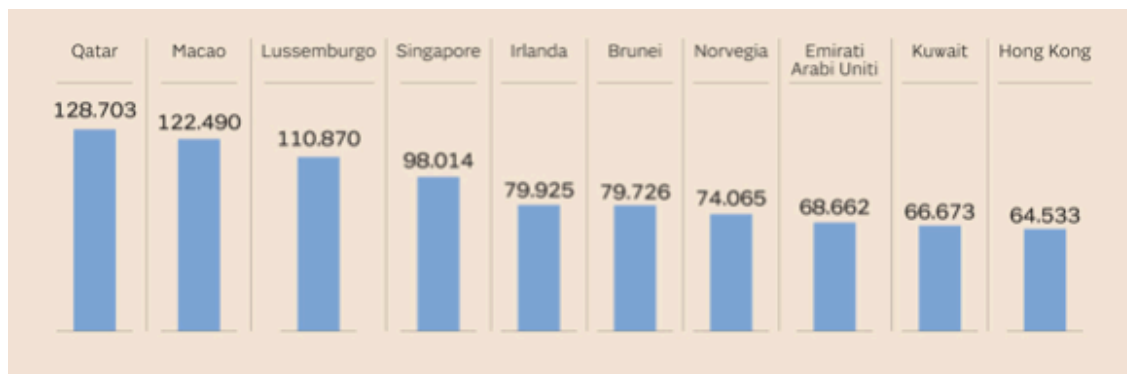
Questa forte ed improvvisa crescita economica è stata a lungo studiata, per capire se l'Irlanda potesse essere difesa come modello di sviluppo economico oppure accusata di aver sfruttato strategie assimilabili alla concorrenza fiscale dannosa.

Diversi studi hanno ricercato le cause del *boom* economico irlandese, ma tutti concordano sul fatto che una complessità di fattori macroeconomici oltre quello fiscale possono giustificare l'attrattiva che l'Irlanda ha sempre avuto per le multinazionali. Tra questi fattori ricordiamo l'abbondanza di manodopera giovane e a basso costo e l'investimento nella specializzazione della forza lavoro in settori *labour intensive*, dove il capitale umano è fondamentale, come ad esempio i servizi informatici, l'industria farmaceutica, l'elettronica. Non è un caso che tra le maggiori multinazionali con sede in Irlanda vi siano Google, Facebook, Pfizer, per citarne alcune. A ciò si aggiungono l'ottimo sistema infrastrutturale e il contesto politico stabile. Tali fattori sono assolutamente determinanti per le scelte di localizzazione delle imprese, per le quali il fattore fiscale è importante ma non preponderante.

Nel 2018, l'Irlanda risultava il quinto Paese al mondo per Pil pro capite, dietro Qatar, Macao, Lussemburgo e Singapore.

⁶⁷ Ibidem.

Figura 4: Pil pro capite – in dollari, a parità di potere d'acquisto.



Fonte: FMI (2018) via Il Sole 24 Ore.

Cosa hanno in comune questi Paesi? Un'analisi delle politiche fiscali adottate dall'Irlanda non è solo utile per spiegare meglio il fenomeno della concorrenza fiscale all'interno dell'Unione Europea, ma è anche un modo per spiegare come le politiche fiscali aggressive possono avere risvolti macroeconomici ed influire sulla produttività del Paese.

Tornando alla storia, dal 2008 l'Irlanda ha vissuto un periodo di recessione causato anche (ma non solo) dalla bassa tassazione e dall'estremo affidamento sugli investimenti esteri, che hanno causato un collasso del sistema bancario Irlandese e del mercato immobiliare come conseguenza immediata della crisi finanziaria globale⁶⁸. La ripresa economica del Paese, tutt'oggi, è una realtà alquanto in discussione.

Nell'Irlanda contemporanea, la presenza di multinazionali statunitensi, in particolare delle Big Tech come Amazon, Apple, Facebook, Intel, sembra essere la conseguenza della posizione di paradiso fiscale in cui l'Irlanda si colloca, più che un sintomo di modernità. L'imponente ripresa dell'Irlanda le ha infatti guadagnato il soprannome di *Leprechaun economics*, "economia del folletto", (Krugman, 2015) in riferimento al tasso di crescita registrato nel 2015, pari al 26%⁶⁹.

E ancora, la sorprendente crescita dell'economia irlandese nel 2020, che ha segnato un +3,4%, nonostante fosse appena scoppiata la pandemia di Covid-19, è in realtà un'altra dimostrazione del continuo successo nell'attrarre investimenti diretti esteri, soprattutto in settori chiave che sono sopravvissuti e persino prosperati durante la pandemia, in particolare l'ICT, le tecnologie mediche e i prodotti farmaceutici.

⁶⁸ Nel 2008, dopo quasi due decenni di crescita economica, in cui l'Irlanda era stata lodata come modello di sviluppo ottimale, il Paese si è ritrovato secondo dietro la Grecia per rischio di revisione a ribasso della valutazione del credito da parte di Moody's, avendo il più alto deficit di bilancio dell'Unione Europea e un incremento della disoccupazione dell'80%; si veda Kirby, Peadar. *Irlanda. Il collasso della «tigre celtica»*. Il Mulino (2009): 254-262.

⁶⁹ Negra D., McIntyre A. (2020). "Ireland Inc.: The corporatization of affective life in post-Celtic Tiger Ireland." *International Journal of Cultural Studies*, Vol. 23.

L'Unione Europea non ha di certo lasciato passare il tutto inosservato: nel 2016, Apple è stata sanzionata con una multa di 13 miliardi di euro di tasse arretrate, da restituire allo stato irlandese. La sanzione ha messo in luce le politiche di agevolazione fiscale concesse alle multinazionali che l'Irlanda aveva per anni messo in pratica, e che contribuisce alla pressione al ribasso sulle imposte societarie in Europa e in tutto il mondo. Una revisione fiscale del dicembre 2017 negli Stati Uniti, ad esempio, mirava specificamente a incoraggiare i Paesi a rimpatriare le scorte di liquidità situate in giurisdizioni a bassa tassazione come l'Irlanda, con Apple che si è impegnata a pagare una tantum 38 miliardi di dollari di tasse, pari al 15,5% dei 252,3 miliardi di dollari che l'azienda deteneva in conti al di fuori degli Stati Uniti (Irish Times, 2018; Segarra, 2018). Tuttavia, nonostante le misure adottate a livello internazionale, le attività del gigante tecnologico continuano a costituire una quota senza precedenti del PIL irlandese. Infatti, secondo il FMI, un quarto dei dati di crescita dell'Irlanda nel 2017 può essere direttamente attribuito a un prodotto specifico: l'iPhone di Apple (Whelan, 2018)⁷⁰.

Ma Apple non è l'unica multinazionale ad aver sfruttato le agevolazioni offerte dalle politiche fiscali irlandesi: l'accesso al mercato unico dell'Unione Europea è uno dei maggiori benefici che le multinazionali (in prevalenza statunitensi) sfruttano in aggiunta alla bassa aliquota sul reddito delle imprese; fin quando le multinazionali riescono a dimostrare che i profitti sono stati generati in Irlanda, possono continuare a vendere nel mercato europeo e pagare le imposte sulla base dell'aliquota irlandese. Questa strategia è stata sfruttata da Google, che ha pagato solo 3,4 milioni di sterline di imposta sulle società nel Regno Unito nel 2011 su 4,9 miliardi di dollari di vendite⁷¹.

Un dato interessante è analizzare questa crescita macroeconomica in termini fiscali: il miracolo irlandese è inflazionato proprio a causa delle attività di *profit shifting* delle multinazionali.

I calcoli a riguardo (Klein, Ventura, 2021) confermano questo fenomeno: i profitti delle imprese di proprietà straniera ammontavano a circa il 14,9% del PIL irlandese nel 1995, nel 2000 erano il 19% e nel 2005 il 18,4%, quindi le statistiche sul PIL sono sovrastimate al massimo del 14,9%, 19% e 18,4% rispettivamente nel 1995, 2000 e 2005⁷². Tuttavia, nel momento in cui la tendenza dell'aliquota societaria è di un continuo ribasso, bisogna tenere in conto che probabilmente questo effetto inflazionistico è aumentato via via che le imposte sulle società diminuivano.

Il miracolo irlandese va quindi ridimensionato, laddove il PIL inflazionato ha suscitato anche la preoccupazione delle autorità pubbliche irlandesi, cosicché Dublino si è trovata costretta a sviluppare un nuovo indicatore dell'attività economica che escludesse l'impatto della globalizzazione sull'economia

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ Smyth, Jamie (2013), *How multinationals use Ireland to lower their tax bills*. Financial Times, Dublin, 22 Maggio 2013.

⁷² Klein P., Ventura G., "Taxation, expenditures and the Irish miracle." *Journal of Monetary Economics* (2021): 1062-1077.

irlandese. I dati sul "modified GNI"⁷³ dell'Irlanda vengono pubblicati annualmente accanto ai tradizionali dati trimestrali. Secondo questa misura, l'economia irlandese è più piccola di circa un terzo rispetto ai dati del PIL.

L'aliquota del 12,5%, di per sé, non è infatti sufficiente a spiegare il successo dell'economia irlandese nell'attrarre investimenti esteri. Come si è potuto osservare, il successo dell'Irlanda non è replicabile semplicemente tramite una politica fiscale aggressiva. La sua crescita pre-crisi, sicuramente trainata dagli investimenti esteri, non è esclusivamente dovuta agli incentivi fiscali, piuttosto alla sua posizione unica come Paese in cui la lingua parlata è l'inglese e che allo stesso tempo è aperto al mercato unico europeo. Questo è il motivo per cui le imprese statunitensi hanno preferito sfruttare questo ingresso all'Eurozona, almeno nella fase iniziale della crescita del Paese.

Si noti che l'Irlanda ha iniziato a fornire incentivi fiscali alle imprese nel 1956, ma la sua crescita ha iniziato ad accelerare solo nel 1992, con la creazione del mercato unico europeo⁷⁴.

2.2 Le strategie elusive

Prendiamo ad esempio ancora una volta il caso dell'Irlanda: viene spesso evidenziato come le multinazionali che hanno sede in Irlanda riescano a pagare un'aliquota molto più bassa di quella nominale stabilita al 12,5%.

Le strategie utilizzate dalle multinazionali sono diverse e fantasiose, ma ruotano tutte intorno allo stesso concetto: le imposte possono essere ridotte tramite *la proprietà intellettuale*.

Vi sono una serie di *loopholes*, ossia lacune della legislazione tributaria, che possono essere sfruttate dalle multinazionali per mettere in pratica le proprie strategie elusive e riuscire a trasferire i profitti in paradisi fiscali dove l'aliquota nominale è realmente 0. La proprietà intellettuale è un punto cruciale di queste strategie, poiché permette di dedurre le spese legate al pagamento delle royalties sull'utilizzo

⁷³Il *modified GNI* (in italiano, Reddito Nazionale Lordo modificato) è un indicatore progettato specificamente per misurare le dimensioni dell'economia irlandese escludendo gli effetti della globalizzazione.

Sebbene il Prodotto interno lordo (PIL) sia una misura dell'attività economica totale del Paese, gran parte del PIL irlandese comprende profitti che vengono generati in Irlanda e poi trasferiti direttamente ai proprietari di multinazionali estere. Il Reddito Nazionale Lordo si differenzia dal PIL per l'importo netto dei redditi inviati o ricevuti dall'estero, quindi esclude i profitti netti delle aziende che sono stati inviati all'estero.

Il GNI modificato sottrae l'ammortamento sulla *intellectual property*, il quale, essendo intangibile e facilmente trasferibile, può far innalzare l'indicatore. Inoltre, sebbene una parte della proprietà intellettuale sia utilizzata per attività con base in Irlanda (come i brevetti necessari per la produzione di farmaci), la maggior parte della proprietà intellettuale appartiene a società estere e ha un effetto sproporzionatamente ridotto sull'economia nazionale; si veda Central Statistics Office, *Modified GNI*, Cork, Irlanda.

⁷⁴ op. cit. p. 18 (Tax Justice Network, "Ten reasons to defend the Corporation Tax.")

della proprietà intellettuale. Non è un caso che molte delle società con sede in Irlanda siano Big Tech, le quali generano una quantità significativa di profitti sulla loro proprietà intellettuale.

Come spiegato dal Financial Times⁷⁵, un punto a favore delle multinazionali è dato dalla normativa tributaria irlandese, che consente alle società costituite in Irlanda di evitare le imposte irlandesi qualora esse siano gestite e controllate centralmente al di fuori dell'Irlanda, a patto che le multinazionali in questione siano collegate a una società che conduce un'attività sostanziale in Irlanda; Google, Microsoft e Apple impiegano migliaia di dipendenti irlandesi, il che consente loro di qualificarsi come tali.

Proviamo adesso a fare un esempio di una strategia elusiva di questo tipo sfruttando il caso Google, sempre in ambito europeo. Nel 2021, la filiale irlandese di Google ha accettato di pagare 218 milioni di euro di imposte arretrate al governo irlandese⁷⁶: la Big Tech statunitense era stata accusata di aver evitato centinaia di milioni di tasse in tutta Europa attraverso il *loophole* del *Double Irish and Dutch sandwich*. In vista del grosso scalpore suscitato da queste vicende, era stata proprio l'Irlanda a decidere di chiudere questo *loophole* nel 2014, mettendo un punto ai vantaggi fiscali irlandesi di Google nel 2020.

Questa decisione è sicuramente frutto della pressione internazionale, dato che i Paesi vicini avevano già sollevato la propria preoccupazione riguardo le strategie adottate dalle multinazionali rispetto al caso irlandese: *“La fiducia dell'opinione pubblica in Google potrà essere ripristinata solo quando verrà stabilita una struttura aziendale tale da garantire che Google paghi le tasse dove genera profitti. Questo aspetto dovrebbe essere affrontato con urgenza da Google e da altre aziende con una struttura societaria simile”*, affermava già nel 2014 un Report della House of Common del Parlamento inglese⁷⁷. L'evidenza deriva dal fatto che, solo nel Regno Unito, Google ha generato entrate per 18 miliardi di dollari nel periodo 2006-2011, ma nello stesso periodo l'azienda ha pagato l'equivalente di soli 16 milioni di dollari di imposte sulle società britanniche⁷⁸.

La strategia, come confermato da Reuters, ha permesso a Google di spostare 21,8 miliardi di euro nel 2018, attraverso la sua holding olandese alle Bermuda, la “Google Ireland Holdings Unlimited Co.”, rispetto ai 19,9 miliardi del 2017⁷⁹.

Una riflessione che si può trarre da entrambi i casi è che il tema dell'elusione fiscale non è dannosa solo per il mercato e per le distorsioni che comporta in termini di efficienza, ma anche per i partecipanti al mercato stesso. L'elusione fiscale si rivolta contro i suoi stessi autori, danneggiandone la reputazione.

⁷⁵Op. cit. p. 34 (Smyth. *How multinationals use Ireland to lower their tax bills*. Financial Times).

⁷⁶Lanxon, Nate (2021), *Google Ireland Agrees to Pay \$245 Million in Backdated Tax*, Bloomberg.

⁷⁷House of Commons, Committee of Public Accounts (2013), *Tax Avoidance – Google. Ninth Report of Session 2013–14*, Ordered by the House of Commons to be printed 10 June 2013.

⁷⁸ibidem

⁷⁹Sterling, Toby (2019), *Google to end 'Double Irish, Dutch sandwich' tax scheme*, Reuters.

Un altro strumento ampiamente utilizzato dalle multinazionali è il *tax ruling*, ossia si tratta di un accordo che la società stipula con le autorità fiscali del Paese dove intende stabilirsi per concordare il proprio trattamento fiscale in un determinato arco temporale. La tipologia più diffusa sono gli Apa (*Advanced Pricing Agreements*): il loro numero è salito del 64% tra il 2015 e il 2016, passando da 1.252 a 2.053, in cui però non sono inclusi i dati di alcuni Paesi come l'Olanda, che non diffonde informazioni sugli Apa concessi⁸⁰.

Proprio lo scandalo dei LuxLeaks aveva fatto emergere più di 548 accordi fiscali in vigore fra il Lussemburgo e oltre 300 gruppi nazionali, tra cui Pepsi, Apple, Deutsche Bank⁸¹, i quali implicitamente avevano lasciavano alle multinazionali la possibilità di condurre politiche di concorrenza fiscale aggressiva, sfruttando aliquote effettive irrisorie accordate con lo Stato stesso.

Tra i *tax ruling* che la Commissione Europea ha dichiarato illegali, in quanto considerati alla stregua di aiuti di Stato, rientra anche il caso di Apple, che in Irlanda versava una quota di imposte irrisoria, pari allo 0,005% degli utili registrati nel Paese⁸².

Il problema del *tax ruling* è evidente: il trattamento riservato alle multinazionali è totalmente iniquo nei confronti sia dei cittadini che delle PMI, in quanto costituisce un trattamento fiscale *ad hoc* che non tiene conto di tutte le conseguenze dannose a livello macroeconomico per il sistema produttivo e sociale del Paese, proprio a causa di un minor gettito proveniente da quella fetta di imprese che dovrebbero invece contribuire di più.

2.2.1 L'impatto fiscale dell'economia digitale

Un fenomeno che ha largamente aiutato l'impiego di strategie elusive è stato lo svilupparsi dell'economia digitale: negli ultimi anni, come si è discusso in precedenza, le Big Tech sono le società che più hanno abusato della presenza di paradisi fiscali e della possibilità di trasferirvi i propri profitti con il fine di ridurre il reddito imponibile nei Paesi d'origine. In particolare, ciò che ha reso ormai obsoleti i classici criteri di classificazione discussi nel primo capitolo, è la dematerializzazione dell'accesso ai mercati, che ha reso difficile l'individuazione di stabili organizzazioni nel territorio dello Stato. Le imprese digitali vendono i propri prodotti e servizi senza utilizzare sedi materiali nel mercato target, di fatti non partecipando alle spese pubbliche di quel paese ma beneficiando delle infrastrutture,

⁸⁰ Mincuzzi, Angelo (2018). "Sempre più *tax ruling*. Così gli Stati Ue si fanno concorrenza fiscale", Il Sole 24 Ore (15 marzo 2018)

⁸¹ Ibidem.

⁸² Pignatelli, Michele (2016), *Apple e Dublino contro la stangata fiscale Ue: Bruxelles viola la sovranità nazionale*, Il Sole 24 ore.

della manodopera, della struttura politica ed economica. Si viene a generare un fenomeno di *free riding* che causa ampie disparità non solo fra le imprese concorrenti, tradizionali e digitali, ma anche nei confronti dei cittadini e delle fasce più deboli.

Ciò può accadere solo grazie alla presenza delle reti digitali, che hanno creato un territorio al di sopra dei territori di ogni Stato, e hanno anche modificato la natura dei beni e dei servizi commercializzati. Nonostante i mezzi di pagamento siano quelli tradizionali, uno stesso bene può avere forma materiale e immateriale a seconda che venga consumato su una piattaforma o fisicamente acquistato in un negozio. Inoltre, la redditività di queste imprese che operano nel digitale non è data solo dal numero di vendite, ma anche e soprattutto dalle informazioni che esse acquisiscono dai loro utenti, in modo più o meno consapevole.

Questo fenomeno non riguarda solo le imprese nate su piattaforme digitali, le cosiddette OTT, come ad esempio Netflix, ma anche le imprese tradizionali, che hanno cominciato un processo di digitalizzazione delle fasi della catena di valore, in particolare per quanto riguarda la vendita dei prodotti, nonché il rapporto con i propri clienti.

Di conseguenza, le imprese investono sempre meno in macchinari, impianti, terreni, uffici, e sempre più sulla conoscenza, la cosiddetta *intellectual property*, su cui è più facile costruire schemi di elusione fiscale. Nelle imprese multinazionali, i beni immateriali "*non hanno una chiara collocazione geografica, ma solo una collocazione nominale, determinata dalle strategie fiscali o legali della società madre*" (Lipsey, 2010). L'evoluzione che ha caratterizzato i business model delle aziende non solo ha fatto emergere l'incongruenza della *Corporate Income Tax* con le nuove forme di reddito, ma ha anche evidenziato l'obsolescenza dei criteri di individuazione delle stabili organizzazioni e delle convenzioni sulle doppie imposizioni.

La maggior parte dei nuovi trattati in materia fiscale si basa sul Modello di Convenzione fiscale delle Nazioni Unite o sul Modello di Convenzione fiscale dell'OCSE, che fanno entrambi riferimento al concetto di "stabile organizzazione" per determinare le modalità secondo cui un'impresa è soggetta a tassazione⁸³.

In assenza di una presenza fisica, le imprese digitali hanno tuttavia un'enorme libertà di spostamento dei propri beni immateriali (ad esempio, i software) in tutto il mondo, il che rende più semplice adattare il modello di business in modo da minimizzare gli obblighi fiscali⁸⁴.

Bisognerà vedere quanto le web tax nazionali potranno impattare sulle politiche fiscali aggressive messe in atto dalle multinazionali, in assenza di un coordinamento fra gli Stati: queste nuove imposte rischiano

⁸³Szczepański, Marcin (2021), *Taxing the digital economy. New developments and the way forward*. Briefing, European Parliament.

⁸⁴ Ibidem.

di nascere già vecchie, o di sovrapporsi alle imposte classiche sul reddito di impresa che, in base ai principi di fiscalità internazionale, le multinazionali continuano comunque a pagare negli Stati in cui hanno la propria residenza e non.

La Commissione ha di fatti verificato⁸⁵ che vi è una differenza fra l'aliquota fiscale pagata dalle imprese digitali e quella pagata dalle imprese tradizionali.

La possibilità che si creino delle distorsioni a livello di mercato che lascino troppo spazio alle Big Tech è una delle motivazioni che spinge verso il coordinamento degli ordinamenti fiscali.

Dal momento che non esiste ancora un'intesa forte a livello internazionale, alcuni Stati hanno deciso di procedere autonomamente e provare a correggere la distorsione tramite una nuova imposta, l'imposta digitale per la tassazione dei redditi derivanti dalla fornitura di servizi digitali, come è accaduto in Italia con la Web Tax, in precedenza analizzata.

2.2.2 Il Caso Apple

Nel 2016, l'accordo fiscale stipulato tra Apple e l'Irlanda per il decennio 2003-2014 è stato condannato come illegale dalla Commissione Europea, che ha ritenuto l'accordo alla stregua di un aiuto di Stato e ha ordinato a Dublino di recuperare 13 miliardi di euro (più gli interessi) entro il 2017⁸⁶.

Durante un comunicato stampa della Commissione Europea⁸⁷, il responsabile delle politiche di concorrenza, il Commissario Margrethe Vestager, ha affermato che "*gli Stati membri non possono concedere agevolazioni fiscali a imprese selezionate: ciò è illegale in base alle norme UE sugli aiuti di Stato*". L'indagine in seguito promossa dalla Commissione ha concluso che l'Irlanda ha concesso agevolazioni fiscali ad Apple, considerate illegali ai sensi della normativa europea contro gli aiuti di Stato, poiché il Governo irlandese aveva consentito al colosso americano di pagare imposte di molto inferiori a quelle di altre imprese. Infatti, questo trattamento selettivo ha permesso ad Apple di versare un'aliquota effettiva dell'1% sui suoi profitti europei nel 2003, scesa allo 0,005% nel 2014⁸⁸.

A seguito di un'indagine condotta dalla Commissione Europea nel 2014, è stato concluso che l'Irlanda ha concesso due *tax ruling*, prima nel 1991 e poi nel 2007, che si configuravano come un tentativo da parte di Apple di abbassare in modo artificiale le imposte pagate nel Paese.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Farrell S., McDonald H. (2016), *Apple ordered to pay €13bn after EU rules Ireland broke state aid laws*, The Guardian.

⁸⁷ European Commission (2016), *State aid: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to €13 billion*, Press release, Bruxelles.

⁸⁸ Ibidem.

Le due società incriminate, appartenenti al gruppo Apple, erano Apple Sales International e Apple Operations Europe, le quali però non corrispondevano ad una realtà economica, dato che i profitti registrati dalle due società erano associati ad una sede legale che, secondo le indagini, esisteva solo su carta e quindi non avrebbe potuto generare quei profitti. Di conseguenza, questi profitti non erano assoggettati ad alcuna tassazione. Il trattamento preferenziale nei confronti di Apple è ciò che rende illegale l'operazione di Apple agli occhi della Commissione.

Come ha fatto l'azienda americana, insieme ad altre multinazionali dello stesso calibro, a mettere in atto una pianificazione aggressiva di tale livello?

La strategia elusiva comunemente usata, da Apple così come da Google, è il *Double Irish and Dutch Sandwich*⁸⁹. Tale strategia elusiva è utilizzata soprattutto da aziende tecnologiche, che, come abbiamo visto, possono facilmente trasferire gran parte dei profitti in altri Paesi assegnando i diritti di proprietà intellettuale a filiali all'estero.

Il cosiddetto *Double Irish* si costruisce nel seguente modo: le multinazionali, in prevalenza statunitensi, mettono in atto una *corporate tax inversion*, tramite una fusione o un'acquisizione di una società irlandese, e spostano in Irlanda la propria sede legale, per poi prestare denaro agli Stati Uniti e creare interessi fiscalmente deducibili per ridurre l'onere fiscale negli Stati Uniti.

Sfruttando le royalties, la prima società irlandese riceve pagamenti sulle vendite effettuate oltreoceano.

Il *Dutch Sandwich* entra ora in gioco, poiché la società irlandese può sfruttare un *loophole* della legislazione irlandese per spostare i profitti in Olanda, in regime di esenzione fiscale. Così facendo, l'aliquota fiscale si riduce al 6%. I profitti vengono poi trasferiti ad un'altra società irlandese residente in un paradiso fiscale, ad esempio le Bermuda, che quindi non paga nessuna imposta secondo il sistema fiscale irlandese. Il denaro è poi trasferito dalla società offshore in Irlanda, per finanziare la fusione.

Per le vendite ai consumatori europei, esiste una seconda società irlandese che può anch'essa inviare i propri profitti alla prima società irlandese, sfruttando come intermediario la società olandese.

Questo denaro verrà anch'esso inviato nella società con sede in un paradiso fiscale.

⁸⁹Si veda The New York Times (2012), *Double Irish with a Dutch Sandwich*.

Capitolo 3: Gli effetti sulla concorrenza e sul mercato

Lo strumento più efficace che i Governi possiedono per redistribuire la ricchezza e garantire l'efficienza del sistema economico è la tassazione. In particolare, la tassazione delle multinazionali corrisponde ad una forma fiscale estremamente progressiva, che costituisce una delle principali entrate per i bilanci pubblici e una fonte di risorse da spendere in servizi pubblici.

Di fatti, il primo effetto a cui si assiste a seguito della riduzione della base imponibile è una diminuzione della spesa per il welfare oppure un aumento delle imposte indirette (l'IVA), che colpisce indiscriminatamente i consumatori finali.

In tale frangente, le multinazionali si comportano appunto da *free rider*. L'OCSE definisce *free rider* quelle imprese che spostano i propri profitti in paradisi fiscali, poiché traggono vantaggio dalle infrastrutture e dalla spesa pubblica dei Paesi dove hanno le proprie sedi operative, ma di fatto non vi contribuiscono; analogamente, i Governi dei paradisi fiscali, che sfruttano la spesa pubblica degli altri Paesi senza che questa venga finanziata con un'adeguata tassazione, vengono considerati *free rider*⁹⁰.

In questo modo cade una delle funzioni principali del bilancio pubblico secondo Musgrave, la redistribuzione, volta a correggere l'iniziale distribuzione delle risorse in termini sia di reddito sia di patrimonio, così come realizzata dal mercato. La redistribuzione si realizza attraverso i trasferimenti monetari, attraverso l'offerta di servizi reali o attraverso le imposte. Il dibattito sulla forma di redistribuzione più appropriata è acceso perché su di esso incidono giudizi di valore di carattere politico e morale. Tuttavia, è possibile osservare che una distribuzione delle risorse squilibrata ha in ogni caso un impatto in termini di minor crescita economica.

Avendo disegnato la cornice del sistema di tassazione europeo e delineato il contesto attuale a livello di paradisi fiscali e strategie elusive, si passerà all'analisi delle soluzioni e delle prospettive future in merito al fenomeno della concorrenza fiscale.

Ora, dopo aver osservato il disallineamento che la concorrenza fiscale dannosa può provocare sulle strutture dei sistemi fiscali dell'Unione Europea, si vuole innanzitutto quantificare questo fenomeno in termini di costi per il sistema europeo, e commentare quindi le soluzioni che l'Unione Europea ha adottato o pianifica di implementare per contrastare l'eccessivo disallineamento che caratterizza gli ordinamenti tributari degli Stati membri.

⁹⁰ op. cit., p. 20 (OCSE, 1998).

Per quanto possa sembrare controintuitivo, di fatto non è detto che le imprese siano le vincitrici indiscusse di questa guerra fiscale. Seppur i danni provocati agli Stati, in ragione del mancato gettito, sembrano quelli più evidenti, le stesse imprese non escono illese dall'applicazione delle proprie strategie. Infatti la pianificazione fiscale può essere considerata parte della strategia d'impresa e come tale può impattare sul business delle aziende in maniera più o meno favorevole.

3.1 I costi delle strategie elusive

Per quantificare i costi a cui lo Stato e i cittadini devono far fronte a causa delle strategie fiscali aggressive perseguite dalle multinazionali, è possibile partire dal caso dell'Italia: ogni anno lo Stato italiano perde 6,4 miliardi di euro, il 15% del gettito proveniente dalla tassazione degli utili di impresa⁹¹. A livello mondiale, quasi il 40% dei profitti delle multinazionali viene spostato in paradisi fiscali ogni anno, per un totale stimato di 741 miliardi di euro generati dall'attività di *profit shifting*⁹².

Tuttavia, vi sono diverse tipologie di costi che il sistema economico in generale deve sostenere come conseguenza di una pianificazione fiscale aggressiva, e che possono essere classificati a seconda del soggetto su cui si proietta la categoria di costo.

Secondo questa analisi non è sempre possibile affermare chi siano i vincitori e chi i vinti.

Le prime a sostenere un costo sono le stesse multinazionali: nonostante il beneficio fiscale che esse generano dalle proprie strategie elusive, e che si consolida intorno a cifre altissime di profitti non tassati e ampiamente discussi, ciò che l'attività elusiva provoca è un costo reputazionale agli occhi dei dipendenti della società e dei consumatori finali; allo stesso tempo, l'intero mercato sostiene un costo a causa dalla concorrenza sleale sia fra le imprese che operano nella stessa industria e non ricorrono alle stesse strategie, sia fra le imprese domestiche e le multinazionali, o ancora fra le imprese tradizionali e le imprese digitalizzate.

Dall'altro lato, i Governi e i cittadini devono sostenere una serie di costi che in parte bilanciano i vantaggi di un aumento degli investimenti esteri nel Paese, che, come si è visto nel caso dell'Irlanda, non hanno altro effetto che inflazionare il PIL pro capite dello Stato in questione.

⁹¹ Colombo, Davide (2020), *L'Italia perde ogni anno 6,4 miliardi a vantaggio dei paradisi fiscali*, Il Sole 24 Ore.

⁹² Ibidem.

3.1.1. I costi delle strategie elusive per le imprese

Riepilogando, i costi per le imprese sono di due tipologie:

- Costi reputazionali;
- Costi in termini di concorrenza sleale.

In merito alla prima categoria, è possibile spiegare come la tassazione sia diventata una questione di reputazione grazie ad un esempio: nel dicembre 2012, Starbucks ha annunciato che avrebbe pagato più tasse nel Regno Unito di quanto fosse obbligata per legge⁹³. Questa dichiarazione è avvenuta in seguito ad una serie di proteste con minacce di boicottaggio della catena, causate dalla diffusione di alcune notizie sui media in merito alle disposizioni fiscali della società.

Infatti, su ricavi pari a 400 milioni di sterline nel solo 2011, Starbucks aveva pagato 8,6 milioni in imposte societarie nel Regno Unito per 14 anni di attività. Le accuse che ne sono seguite sono di comportamenti immorali e di truffa ai danni dei contribuenti.

Per questo motivo la Corporate Social Responsibility (CSR)⁹⁴ gioca un ruolo importante nel fermare la “*race to the bottom*” a cui le multinazionali vanno incontro quando sfruttano le strategie di *tax avoidance*. L’opinione pubblica e il controllo esercitato dai Governi impongono dei costi in capo alla società che potremmo derivare dalle strategie di elusione fiscale, per cui si tratta di un’attività rischiosa in termini di perdite, senza tenere in conto dei costi legati ad eventuali danni reputazionali nel momento in cui gli scandali diventano pubblici.

Tuttavia, gli studi che hanno affrontato il tema della relazione fra CSR e *tax avoidance* hanno mostrato risultati controversi.

Da un lato, è opinione comune che il rispetto dei propri obblighi fiscali sia una componente importante per le imprese nei termini stabiliti dalla CSR. Dal punto di vista sociale, le aziende che intendono essere rappresentate come entità socialmente responsabili sono quelle che pagano la propria fetta di imposte, mentre l’elusione fiscale è comunemente vista come un comportamento moralmente opposto a quella che un cittadino metterebbe in atto.

In tal senso, vari studi (Zeng, 2018) hanno dimostrato che la CSR è correlata negativamente alle attività di elusione fiscale delle imprese⁹⁵. Ad esempio, Lanis e Richardson (2012) sostengono che le imprese

⁹³ Neville S., Treanor J. (2012), *Starbucks to pay £20m in tax over next two years after customer revolt*. The Guardian.

⁹⁴ La CSR comprende una serie di politiche e dichiarazioni fatte dalle imprese a tutela dell’ambiente in cui opera, con particolare riferimento ai propri stakeholders, si veda European Commission, *Corporate social responsibility & Responsible business conduct* (online).

⁹⁵ Gli studi sono riportati in Zeng, Tao (2018). *Relationship between corporate social responsibility and tax avoidance: international evidence*. Social Responsibility Journal.

che divulgano più informazioni sulla CSR hanno meno probabilità di impegnarsi in attività fiscalmente aggressive.

Dall'altro lato, vi è chi sostiene che la CSR può essere utilizzata come mezzo per nascondere le strategie elusive in atto, dato che le imprese possono sfruttare dichiarazioni e codici etici per compensare gli effetti negativi della *tax avoidance* tramite l'impegno in CSR. In questo caso emerge il comportamento discrezionale e opportunistico dei manager che sfruttano l'elusione fiscale per l'estrazione di rendite e contemporaneamente sfruttano le promesse di impegnarsi in un comportamento responsabile semplicemente per placare le critiche esterne. Allo stesso tempo, gli stakeholder perdono la possibilità di poter monitorare in maniera trasparente ed efficiente le attività della società. In questo caso, rispetto al precedente, gli studi in questione hanno rilevato che la CSR e l'evasione fiscale sono correlate positivamente.

Un elemento aggiuntivo da considerare è la velocità con cui le informazioni si diffondono pubblicamente: le nuove tecnologie a disposizione del pubblico permettono di ricevere notizie in maniera immediata e amplificata, per cui spesso complesse questioni fiscali vengono tradotte e riassunte in poche parole. La conseguenza è che un'azienda può subire un danno reputazionale enorme ancor prima di aver avuto la possibilità di spiegare la propria posizione.

Come appunto è riportato nella 16esima *Annual Global CEO Survey* di PWC, “*se un'azienda non si sente a proprio agio nello spiegare la sua politica fiscale in pubblico, deve chiedersi se la sua politica è quella giusta*”⁹⁶. Come osservato nella *survey*, è probabile che le imprese si rendano conto che le loro attività in località *offshore* sono soggette a un controllo maggiore e sempre in evoluzione, per cui è possibile che ulteriori località emergeranno e verranno considerate incompatibili con una sana strategia fiscale nei prossimi anni. Parallelamente, aumenteranno le pressioni affinché le aziende siano più trasparenti sui propri affari fiscali (*ibidem*).

In un periodo di grandi cambiamenti come quello successivo alla crisi pandemica di Covid-19, è fondamentale per le multinazionali conquistare e mantenere la fiducia del pubblico, poiché è uno degli elementi che strategicamente permette di far fronte alle instabilità economiche di breve termine garantendo maggiore adattabilità, flessibilità e resilienza, così da favorire la crescita nel lungo termine. Invece, adottare strategie fiscali chiaramente elusive non fa che danneggiare la reputazione dei giganti che, agli occhi dei piccoli consumatori finali, dovrebbero essere proprio quelli a versare la fetta più grande di imposte.

⁹⁶ PWC (2013), "16th Annual Global CEO Survey: Dealing with Disruption, Focus on Tax. Tax strategy and corporate reputation: a tax issue, a business issue".

In tale discussione, è fondamentale considerare l'importanza dell'opinione pubblica: il termine paradiso fiscale è considerato come un marchio impresso sul Paese, che può scoraggiare gli investimenti esteri delle multinazionali qualora volessero preservare la propria immagine agli occhi dei consumatori. Per questo motivo risulta conveniente spostare i profitti in Paesi come l'Irlanda, i quali operano come paradisi fiscali senza esplicitamente essere considerati tali, di fatto mettendo in atto delle politiche fiscali volte a salvaguardare anche l'immagine dell'impresa che decide di investire nel Paese, e non solo i suoi profitti.

In un articolo pubblicato su Forbes, intitolato “*If Ireland is not a tax haven, what is it?*” (Sullivan M., 2018) si evidenzia come l'opinione pubblica sia uno dei fattori fondamentali sia per i governi, che possono assecondare le multinazionali solo lontani dagli occhi del pubblico, sia per le multinazionali stesse, che sono consapevoli del danno provocato nel momento in cui scoppiano scandali fiscali oppure quando i loro affari vengono associati a paradisi fiscali.

Per questo motivo gli amministratori delegati preferiscono sfruttare complesse strategie elusive, ma mantenere la propria sede legale in Irlanda piuttosto che in una giurisdizione che si è guadagnata l'etichetta di "paradiso fiscale".

Questa strategia non passa inosservata agli occhi delle imprese locali di quei Paesi europei sui quali grava invece il peso di un'aliquota fiscale più alta e a cui l'Irlanda, come gli altri regimi fiscali agevolati appartenenti all'UE, sottrae posti di lavoro e investimenti esteri. In termini di concorrenza fra le imprese, è il motivo per cui si parla di concorrenza fiscale dannosa.

Ciò che emerge dall'analisi finora svolta è che gli Stati stanno via via perdendo la sovranità su alcune decisioni tipicamente considerate prerogativa del Parlamento nazionale. In questo caso non si tratta di un effetto volontario generato dalla nascita dell'Unione Europea, ma di una delle conseguenze involontarie della globalizzazione. Di conseguenza, diventa più difficile intervenire a tutela della produttività delle imprese nazionali, laddove bisogna considerare che le dinamiche fiscali di uno Stato hanno effetti inevitabili sui Paesi confinanti e non, come si è visto con il cosiddetto *spillover*. In particolare, le conseguenze degli spillover ricadono soprattutto sulle imprese che non hanno la possibilità o la capacità di spostare facilmente i propri capitali, ossia le PMI e le imprese tradizionali ancora poco digitalizzate, su cui ricade quindi l'onere di una maggiore aliquota societaria.

3.1.2 I costi delle strategie elusive per gli Stati e per i cittadini

Riepilogando, i costi per gli Stati sono:

- Minore gettito fiscale e riduzione della spesa in welfare;

- Aumento delle imposte indirette.

L'elusione fiscale da parte delle imprese costa ai paesi dell'UE 160-190 miliardi di euro di mancato gettito all'anno⁹⁷.

Le giurisdizioni *offshore* offrono regimi fiscali agevolati alle società e producono un deflusso di capitali: i Paesi che non offrono agevolazioni fiscali vedono invece la propria base imponibile ridursi, assistendo ad un'automatica diminuzione delle entrate fiscali. Ma dato che le entrate fiscali costituiscono una parte significativa del bilancio, e dato che la qualità e la quantità dell'adempimento delle funzioni sociali da parte dello Stato dipendono dalle entrate del bilancio, si assiste ad un effetto duale della concorrenza sleale: da un lato, essa comporta un aumento degli investimenti stranieri nei Paesi offshore e ne promuove lo sviluppo finanziario, dall'altro, riduce il bilancio dei Paesi non paradisi fiscali e influisce negativamente sul benessere della sua popolazione. Infatti, i Paesi che non operano in maniera aggressiva perdono una parte consistente del proprio gettito e sono in primo luogo costretti a ridurre la spesa nazionale in termini di welfare, poiché diventerebbe eccessivamente oneroso continuare a finanziare il volume di spesa storicamente sostenuto.

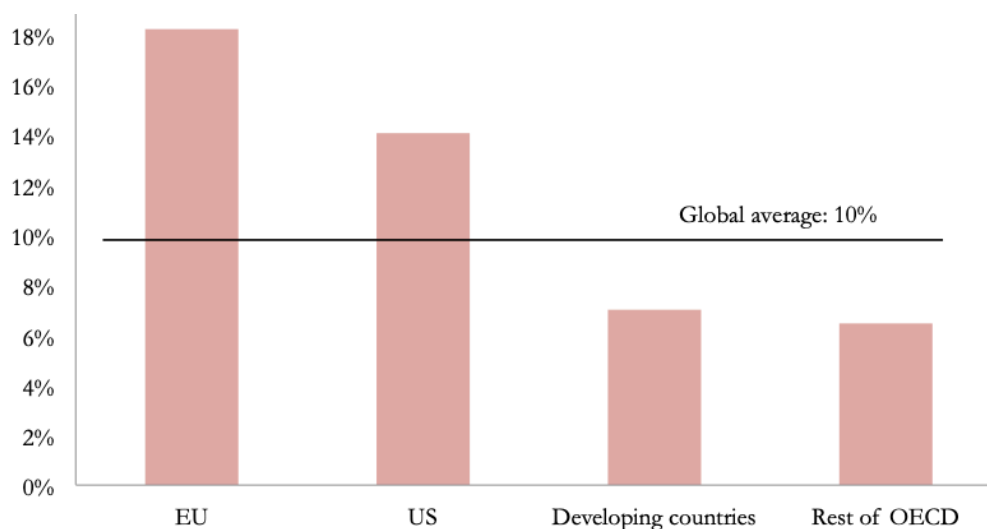
Tutti gli scandali fiscali degli ultimi anni non hanno fatto altro che accrescere il malcontento verso le pratiche fiscali dannose, in particolare dopo l'emanazione delle misure comunitarie volte a salvare il debito pubblico dei Paesi maggiormente colpiti dalla crisi del debito sovrano e dalla conseguente recessione.

Per fornire un'analisi specifica del livello dei costi che le amministrazioni pubbliche devono sopportare, consideriamo uno studio condotto da Tørsløv, Wier and Zucman nel 2018, intitolato *The Missing Profits of Nations*⁹⁸: si scopre che nell'Unione Europea il *profit shifting* riduce il gettito fiscale determinato dalla tassazione delle imprese di circa il 20%, esattamente il doppio della media mondiale, come si può vedere dalla Figura 5.

⁹⁷ European Parliament (2016), "*Corporate taxation: the fight against tax avoidance*".

⁹⁸ Tørsløv, T. R., Wier, L. S., & Zucman, G. (2018). *The Missing Profits of Nations*. NBER working paper series, Working Paper 24701, National Bureau of Economic Research.

Figura 5: Perdita del gettito fiscale a causa del *profit shifting* – in % del gettito raccolto dalla tassazione delle imprese



Fonte: National Bureau of Economic Research (2018).

Come dimostrato dallo studio in questione, bisogna considerare che all'aumentare dell'aliquota societaria aumenta anche la perdita, per cui la perdita di gettito varia significativamente a seconda che si considerino Paesi ad elevata fiscalità e Paesi a bassa fiscalità.

Ad esempio: tra gli Stati membri dell'Unione Europea, i Paesi con un'aliquota dell'imposta societaria più alta sono la Francia e l'Italia, che sono anche quei Paesi che registrano le perdite maggiori rispetto ad altri Stati a fiscalità più bassa. Ciò si spiega sulla base del fatto che le imprese sono incentivate a mettere in atto strategie di *profit shifting* quando le aliquote societarie sono maggiori.

Utilizzando i dati dello studio, è possibile fornire una stima dei profitti spostati nei paradisi fiscali e calcolarne il ricavo che quest'attività fornisce, senza considerare quelle giurisdizioni in cui l'aliquota è pari allo 0%. Consideriamo invece quei Paesi europei dove l'aliquota nominale non è 0, come l'Irlanda o il Lussemburgo, ma è comunque relativamente bassa: la conclusione che lo studio in analisi ricava è che questi Stati, pur avendo aliquote fiscali legali relativamente molto più basse rispetto ad altri Stati membri, e considerando che le aliquote effettive sono ancora più basse, riescono a generare molte più entrate rispetto ai Paesi non paradisi⁹⁹.

Qualche esempio numerico sulla base dello studio: in termini di reddito nazionale, l'Irlanda ricava più del 5% in imposte sulle società, Malta raccoglie l'8%, il Lussemburgo il 7%. Al contrario, nei Paesi con

⁹⁹ Lo studio considera i dati in relazione alle dimensioni dell'economia di ciascun Paese.

le aliquote fiscali più alte, come Italia e Germania, viene raccolto meno del 3% del reddito nazionale tramite l'imposta societaria.

Riprendendo ad esempio il caso dell'Irlanda, dallo studio risulta che si tratta del Paese che attrae la maggior quota di *profit shifting*, per un valore di oltre 100 miliardi di dollari nel 2015. Ma a ben vedere, fino agli anni '90 l'Irlanda riusciva a raccogliere un gettito fiscale relativamente basso, pari a circa il 2% del reddito nazionale. Poi, con l'aumento del *profit shifting*, è aumentato anche il gettito fiscale derivante dalla tassazione delle società: in questo modo l'Irlanda ha riscosso un gettito fiscale maggiore di quello di Paesi come gli Stati Uniti, se si considera solo l'imposta sulle società, per cui tale ricavo era circa il doppio nel 2015. Da qui la dimostrazione che il gettito fiscale è correlato negativamente con l'aliquota legale dell'imposta sulle società. La conclusione dello studio è che le aliquote non zero, anche se molto basse, riescono ad attrarre maggiori profitti negli Stati dove le aliquote sono più basse.

Nell'ipotesi classica di concorrenza, si finirebbe per determinare un'aliquota societaria pari a zero, dove il capitale non verrebbe più tassato¹⁰⁰.

Tuttavia, vi è un limite legato alla sostenibilità di queste politiche fiscali. Nonostante l'ipotesi di un'aliquota 0 non si sia verificata all'interno dell'Unione Europea, vi è stato un effettivo spostamento della tassazione dal reddito al consumo e al lavoro. Infatti, a partire dagli anni '80, la tassazione del reddito si è notevolmente ridotta a favore di un aumento della tassazione dei consumi, fintanto che l'OCSE, in una sua dichiarazione¹⁰¹, ha affermato che *“la composizione del gettito fiscale continua a spostarsi verso la tassazione del lavoro e dei consumi. Nel 2014 la quota complessiva di imposte sul reddito delle persone fisiche, contribuzione per la previdenza sociale e imposte sul valore aggiunto equivaleva in media al 24,3% del PIL, la percentuale più alta mai registrata dal 1965”*.

Tutto questo ha comportato una contrazione del grado complessivo di progressività del sistema e soprattutto ha avuto un impatto sociale che si traduce in termini di un aumento delle disuguaglianze. Tale evoluzione del fenomeno della concorrenza fiscale ha evidenziato come non sia sostenibile a livello mondiale l'applicazione illimitata di pratiche di concorrenza sleale, difatti ponendo un limite inferiore di carattere etico rispetto al livello che la *Corporate Income Tax* può raggiungere.

Le imprese che investono in giurisdizioni con tassazioni basse o irrisorie si comportano da *free rider* e utilizzano i servizi forniti dal proprio Stato di residenza senza contribuirvi. Le conseguenze ricadono in ultima istanza sui cittadini e sui consumatori finali, che non solo sono costretti a pagare il prezzo del *free riding* delle multinazionali a livello di minori servizi di cui possono beneficiare, ma anche in termini di maggiori imposte indirette.

¹⁰⁰ Sørensen, P. B. (2007). *“Can capital income taxes survive? And should they?”*. CESifo Economic Studies, 172-228.

¹⁰¹ OCSE (2016), *Tax revenues reach new high as the tax mix shifts further towards labour and consumption taxes*, via Oxfam (2016), *Battaglia fiscale. La pericolosa corsa globale al ribasso nella tassazione d'impresa*.

Nei Paesi OCSE, il taglio dello 0,8% dell'aliquota sugli utili d'impresa tra il 2007 e il 2014 è stato parzialmente compensato con un aumento medio dell'1,5% dell'aliquota IVA tra il 2008 e il 2015 (Oxfam, 2016). Quando gli Stati sono costretti a sostenere la spesa pubblica con ricavi alternativi alle imposte societarie o sul capitale, le imposte sui consumi si adeguano e tendono ad aumentare per compensare la "corsa al ribasso" (Mendoza, Enrique, Tesar 2003).

3.2 Gli effetti della *tax competition* sullo sviluppo di un'economia sostenibile

I temi della sostenibilità, della trasparenza e della responsabilità sociale sono diventati un obiettivo primario per tutte le categorie di imprese. Questi parametri vengono presi come benchmark per stabilire il successo di un'impresa. L'idea che le imprese vadano valutate solo sulla base della propria redditività è ormai anacronistica, poiché gli standard utilizzati dagli stakeholder si sono evoluti insieme alle esigenze dei sistemi economici.

Soprattutto in ambito fiscale, si è potuto notare come le strategie che le imprese tengono nascoste possono essere facilmente smantellate pubblicamente, anche a causa della crescente diffidenza dei consumatori verso le pratiche messe in atto dalle multinazionali.

Nonostante il risparmio fiscale che l'elusione può portare, è necessario individuare un giusto trade-off fra strategia e attenzione al pubblico¹⁰². Infatti, la quasi totalità degli obiettivi SDG (Sustainable Development Goals) promulgati dall'ONU prevedono la riscossione delle imposte¹⁰³. Il ruolo della tassazione dei redditi di impresa dovrebbe essere quello di rispettare l'impegno assunto dai Paesi in merito agli SDG, ossia dovrebbe essere capace di raggiungere l'efficienza nell'utilizzo della spesa pubblica, tenendo in considerazione che i consumatori e i dipendenti attribuiscono sempre più importanza agli obiettivi aziendali socialmente responsabili e a modelli di business impostati su questo orientamento.

Secondo gli studi (Pieretti, Pulina 2020), una politica fiscale coerente e consistente è l'unico modo attraverso cui gli Stati possono finanziare le misure necessarie ad avvicinarsi al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità. A tal fine, il 20% del PIL dovrebbe essere sufficiente per finanziare questa parte

¹⁰² Si veda Pieretti, P., Pulina, G. (2020). *Does eliminating international profit shifting increase tax revenue in high-tax countries?* Economic Modelling, 93, 717-727.

¹⁰³ Gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals, SDGs) consistono in 17 obiettivi che si concentrano sulla crescita economica, lo sviluppo sociale e la protezione dell'ambiente. Hanno una data di scadenza al 2030 e sono stati definiti al Vertice Rio+20, una conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile nel 2012. Tuttavia, il raggiungimento di questi obiettivi richiede investimenti significativi e i Paesi devono rafforzare e rendere più efficaci i loro sistemi fiscali per generare le risorse interne necessarie a finanziare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) delle Nazioni Unite (ibidem).

di spesa pubblica nei Paesi a basso reddito: se in media i Paesi OCSE raccolgono il 34,3% del loro PIL in tasse, molti Paesi a basso reddito ne raccolgono meno della metà¹⁰⁴. I Paesi più poveri sono anche quelli più danneggiati dalla concorrenza fiscale dannosa, dato che il peso delle entrate fiscali derivanti dalla tassazione del reddito di impresa rispetto al gettito fiscale è doppio rispetto a quello dei Paesi ricchi¹⁰⁵.

Secondo lo studio, le politiche fiscali sono quindi fondamentali per raggiungere risultati specifici in linea con alcuni SDG. Ad esempio, per raggiungere risultati in termini di parità di genere (SDG n. 5), è possibile utilizzare queste risorse per fornire incentivi fiscali in business dove le donne ricoprono ruoli primari. Un altro esempio, riguardo la tutela dell'ambiente (SDG n.7), sarebbe fornire incentivi per investimenti nella produzione e nell'utilizzo di energie rinnovabili¹⁰⁶.

È possibile dedurre quindi come la perdita di gettito per gli Stati sovrani ha conseguenze importanti sullo sviluppo delle disuguaglianze sociali. Secondo uno studio dell'Oxfam¹⁰⁷ (2016), gli abusi fiscali delle multinazionali sono una delle principali cause di disuguaglianza a livello globale.

Nel rapporto viene evidenziato come la tassazione di impresa debba essere preservata per garantire un "reddito virtuale" alle fasce più deboli della popolazione, in modo da riequilibrare i disallineamenti nella distribuzione dei redditi.

La corsa al ribasso tutela invece un'unica fascia della società, quella più ricca: tassare le multinazionali è la forma di tassazione progressiva più evidente del sistema fiscale.

L'obiettivo è stato recepito anche a livello di mercati finanziari, ossia, è stata riconosciuta la necessità di un cambiamento, così come dimostrato dall'introduzione del Dow Jones Sustainability Index (DJSI)¹⁰⁸. Come appunto dichiarato nel Sustainability Yearbook 2019, la creazione dell'indice deriva dal fatto che *"nel lungo termine, il comportamento di evasione fiscale si rivela poco lungimirante, in quanto (...) le aziende che perseguono strategie di elusione fiscale troppo aggressive esacerbano le disuguaglianze esistenti in base alle dimensioni dell'azienda e al settore. Abbiamo riconosciuto fin*

¹⁰⁴ Simmons & Simmons (2019), *"The role of corporate taxation today and the UN's 2030 sustainable development goals"*. L'articolo è stato pubblicato originariamente su Bloomberg Law News.

¹⁰⁵ UNCTAD (2015), *World Investment Report 2015*.

¹⁰⁶ Ibidem (Simmons & Simmons)

¹⁰⁷ L'Oxfam è una confederazione internazionale di ONG fondata per la lotta contro le disuguaglianze e contro la povertà, che agisce tramite progetti umanitari i quali hanno l'obiettivo di permettere lo sviluppo a lungo termine dei Paesi in cui essa opera.

Si fa riferimento al rapporto *"Battaglia fiscale, la pericolosa corsa globale al ribasso nella tassazione d'impresa"* (2016) che ha l'obiettivo di ricercare le origini delle disuguaglianze nell'ambito della fiscalità internazionale.

¹⁰⁸ Gli indici di sostenibilità Dow Jones (DJSI) sono indici ponderati per la capitalizzazione di mercato delle società e corretti per il flottante che misurano la performance di società selezionate in base a criteri ESG (Environmental, Social, Governance & Economic) utilizzando un approccio best-in-class.

dall'inizio che le strategie fiscali di un'azienda possono metterla a rischio in termini di reputazione, regolamentazione e, in ultima analisi, di performance finanziaria.”¹⁰⁹

3.3 Le conseguenze a livello europeo

Passiamo ora ad analizzare quali sono le misure di contrasto messe in atto dall'Unione Europea.

Il primo punto oggetto di analisi è la cornice legislativa¹¹⁰, per inquadrare il dibattito fra armonizzazione e coordinamento dei sistemi fiscali europei. Infatti, come si è potuto osservare in precedenza, la principale causa della concorrenza fiscale dannosa è l'estremo disallineamento fiscale non solo a livello mondiale, ma tra gli stessi Stati membri dell'Unione.

L'armonizzazione fiscale, anche detta integrazione fiscale positiva, ha l'obiettivo di rendere affini gli ordinamenti giuridici per la realizzazione di un fine comune. Alla base vi devono essere dei sistemi fiscali compatibili e l'obiettivo è quello di eliminare le asimmetrie fra gli ordinamenti in materia tributaria che provocano distorsioni a livello di concorrenza fra gli Stati e che influenzano le libertà fondamentali di libera circolazione all'interno dell'Unione. L'integrazione fiscale positiva si verifica qualora gli Stati membri prevedano, di comune accordo, la modifica di una determinata disposizione tributaria oppure il suo adeguamento ad un modello unico, tramite le direttive.

Il coordinamento prevede invece che non siano necessari interventi vincolanti a livello europeo per eliminare le distorsioni, poiché il mercato conduce spontaneamente gli ordinamenti verso l'equilibrio, ed è quindi sufficiente l'emanazione di regolamenti o raccomandazioni che pongano divieti generali per favorire il ravvicinamento delle normative fiscali europee.

In nessuno dei due casi parliamo di unificazione: se è vero che nel caso dell'armonizzazione gli Stati cedono parte della propria sovranità fiscale, nel caso dell'unificazione della politica fiscale il processo di rinuncia alla sovranità sarebbe completo e incondizionato.

Tuttavia, un incentivo all'unificazione fiscale è dato dall'esistenza di una politica monetaria unica a livello di Eurozona e dei vincoli di bilancio posti dall'UE; di conseguenza, una politica fiscale comunitaria avrebbe un'efficacia maggiore se combinata alla politica monetaria.

In particolare, fra gli interventi di ravvicinamento delle normative tributarie proposti dalla Commissione UE in materia di tassazione delle società, è del 2016 la proposta di introdurre una base comune consolidata, la *Common Consolidated Corporate Tax Base* o CCCTB. Essa si basa sulla volontà di

¹⁰⁹ S&P Global (2019), *Five Years of Pushing for Change: Assessing Corporate Tax Strategies*.

¹¹⁰ Op. cit. pag. 12 (Amatucci).

riformare la tassazione societaria in ambito UE in modo da creare una standardizzazione delle regole sulla determinazione della base imponibile dell'imposta societaria.

La lotta all'elusione e alla pianificazione fiscale aggressiva continua poi con il pacchetto antielusione (direttiva 2016/1164), ossia la cosiddetta Anti Tax Avoidance Directive (ATAD).

Inoltre, rientra fra gli interventi contro la concorrenza fiscale dannosa anche il divieto di aiuti di Stato in base agli articoli 107 e 108 TFUE, richiamati anche per condannare alcuni dei *tax ruling* emersi negli ultimi anni nei vari scandali che hanno colpito Stati membri come Lussemburgo e Irlanda¹¹¹. Gli aiuti di Stato vengono considerati incompatibili con il mercato comune poiché non solo hanno un effetto distorsivo della concorrenza fra le imprese, ma comportano un sacrificio dell'Erario con l'aggravante del criterio della selettività, ossia che essi si rivolgono solo ad alcune imprese.

Il punto di partenza degli interventi europei contro la distorsione della concorrenza è il progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), le cui raccomandazioni hanno poi ispirato la stesura delle misure antielusive.

3.3.1 Il progetto BEPS

Le norme antielusive promosse dalle autorità europee poggiano le proprie basi sulla guida mondiale delineata nel 2015 dall'OCSE con il progetto BEPS, il quale ha l'obiettivo di ridurre l'erosione delle basi imponibili (*base erosion*) e il trasferimento degli utili (*profit shifting*) come conseguenza delle pratiche fiscali aggressive adottate da alcune multinazionali.

La redazione di questo progetto è infatti frutto dell'osservazione delle strategie elusive messe in atto dalle multinazionali, il cui uso può portare a una pianificazione fiscale aggressiva, che dà origine alla concorrenza fiscale dannosa tra le giurisdizioni fiscali.

Il BEPS si compone di un pacchetto di 15 misure, di cui le Azioni dalla 2 alla 14 sono articolate su tre pilastri principali¹¹²: creare maggiore *coerenza* nelle norme fiscali nazionali che riguardano le attività transfrontaliere, rafforzare i requisiti di *sostanza* negli standard internazionali esistenti e migliorare la *certezza* e la *trasparenza*; le Azioni 1 e 15 sono invece considerate trasversali e fanno da cornice all'intero *Action plan*. L'Azione 1 prevede un riconoscimento pieno dell'economia digitale come parte integrante del sistema produttivo e quindi, partendo dall'inadeguatezza degli attuali sistemi di regole per la tassazione delle *digital enterprises*, riconosce la necessità di introdurre forme di tassazione che non

¹¹¹ La Corte di giustizia, con una sentenza del 2005, ha ritenuto che le agevolazioni fiscali rientrano nella categoria degli aiuti di Stato poiché costituiscono delle mancate entrate come conseguenza di trattamenti tributari di favore.

¹¹² Servizio del bilancio del Senato (2015), *Il progetto Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)*. XVII Legislatura, Nota breve n. 13.

siano vincolate alla *taxable presence*¹¹³. L’Azione 15 invece si basa sull’introduzione di uno strumento multilaterale per modificare i trattati fiscali in modo da attuare in maniera efficiente le misure BEPS.

Il primo pilastro si costituisce di: Azione 2 (*Hybrid Mismatch Arrangements*), volta ad eliminare gli effetti del disallineamento da ibridi che si verificano quando le asimmetrie fra le normative fiscali creano il presupposto per vantaggi sottoforma di doppie deduzioni; Azione 3 sulla *Controlled*

Foreign Company Rule (CFC), regola volta ad evitare lo spostamento dei profitti infragruppo verso società controllate residenti in Paesi a fiscalità privilegiata; Azione 4 sulle transazioni finanziarie infragruppo, che limita la deducibilità degli interessi passivi per evitare forme di indebitamento infragruppo volte a sfruttare i benefici fiscali dovuti all’indebitamento; infine Azione 5 sulle pratiche fiscali dannose, incentrata su quei regimi preferenziali che possono essere utilizzati per spostare artificialmente i profitti e sulla mancanza di trasparenza in relazione ad alcuni *ruling*.

Il secondo pilastro si costituisce di: Azione 6 sulle clausole antiabuso, ossia volte ad assicurare degli standard minimi per prevenire gli abusi sulle concessioni di benefici, che si verificano tramite la creazione di società fittizie¹¹⁴ istituite appositamente per sfruttare benefici concessi ai residenti da parte di due Stati che hanno stipulato convenzioni contro le doppie imposizioni, nonostante il soggetto sia difatti non residente in nessuno dei due Stati (cosiddetto *treaty shopping*); Azione 7 sull’evoluzione del concetto di stabile organizzazione; Azioni 8-10 sul *transfer pricing*, per contrastare la tendenza allo spostare artificialmente i profitti in giurisdizioni dove i regimi fiscali sono più favorevoli tramite il trasferimento di beni immateriali o l’incremento fittizio dei costi di gestione.

Il terzo pilastro si costituisce di: Azione 11 sulla *measuring* e il *monitoring* dei BEPS; Azione 12 sulle regole di *disclosure*, al fine di raccogliere informazioni per individuare tempestivamente strategie di pianificazione fiscale aggressiva; Azione 13 sulla *Transfer Pricing Documentation e Country-by-Country Reporting*, ossia la creazione di uno standard minimo sulla documentazione per svolgere in maniera più efficiente le attività di controllo; infine l’Azione 14 sulla Risoluzione delle controversie, tramite l’identificazione delle *best practices*¹¹⁵.

3.3.2 BEPS 2.0 e la Global Minimum Tax

Nonostante le misure previste dal BEPS Action plan, l’OCSE e il G20 hanno stabilito che ci sono delle lacune nelle normative di fiscalità internazionale e che le attuali disposizioni possono ancora essere aggirate dalle grandi multinazionali per ottenere un reddito significativo in determinati Paesi senza

¹¹³ Solitamente si fa riferimento al concetto di stabile organizzazione.

¹¹⁴ Si tratta delle cosiddette *letterboxes, shell companies o conduits*.

¹¹⁵ Op. cit. p. 52 (Servizio del bilancio del Senato).

essere sottoposti ad un livello minimo di imposta sul reddito delle società. Per questo motivo si è passati dal progetto BEPS 1.0 al 2.0, che terrà conto della digitalizzazione dei modelli di business e che potrà eventualmente sopperire alle lacune in merito alla tassazione delle attività digitali.

Conseguentemente, l'evoluzione del progetto BEPS includerà un'ulteriore iniziativa a livello mondiale contro le pratiche elusive recentemente approvata in sede OCSE: la Global Minimum Tax, ossia un accordo volto a introdurre una tassa minima globale per le multinazionali. A partire dal 2023, l'aliquota minima passerà al 15% per tutte le società multinazionali con un fatturato globale superiore ai 750 milioni di euro¹¹⁶.

Tuttavia, le misure del nuovo progetto BEPS sono ancora in fase di discussione; resta al futuro il giudizio sulla loro efficacia.

Il concetto importante da sottolineare è che si può osservare come la normativa sia non statica, ma in continua evoluzione, e che tiene conto della nascita di nuovi modelli di business tramite l'osservazione delle pratiche elusive messe in atto dalle multinazionali, potendosi così migliorare progressivamente. Infatti, la regolamentazione costituisce pur sempre un incentivo per le imprese ad aggirare le norme più onerose che riducono i loro profitti, e, dall'osservazione delle nuove pratiche, nascono gli spunti che portano la normativa ad evolversi.

3.3.3 La CCCBT e la BEFIT

Nonostante sia chiaro ormai che la fiscalità è un ambito di sovranità nazionale, si è sviluppata nell'UE l'ottica di maggiore uniformità dei regimi fiscali, incoraggiata dalla necessità di recepire a livello europeo le misure introdotte con il progetto BEPS.

L'ultima evoluzione del progetto della Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) è stata rilanciata nel 2016, sotto forma di due nuove proposte fra di loro collegate, la *Common Corporate Tax Base* (CCTB) e la *Common Consolidated Corporate Tax Base* (CCCTB)¹¹⁷.

Per aiutare le imprese che intendevano operare nel mercato europeo e avrebbero dovuto gestire il disallineamento degli ordinamenti nazionali, la proposta della CCCTB fu presentata per la prima volta nel 2011 per calcolare gli utili imponibili delle società transnazionali nell'Unione Europea tramite un unico insieme di regole.

Il progetto ambiva a ridurre i costi di transazione e le asimmetrie informative di cui le multinazionali avrebbero potuto approfittare per arbitraggi ai danni della Comunità Europea, o che altrimenti avrebbero

¹¹⁶ OCSE (2021), *OECD releases Pillar Two model rules for domestic implementation of 15% global minimum tax*.

¹¹⁷ European Commission, *Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)*, Taxation and Customs Union.

costituito un peso a livello di investimenti che avrebbe potuto scoraggiare il loro ingresso nel mercato europeo.

L'obiettivo non era tanto di carattere antielusivo, ma piuttosto legato alla necessità di abbattere gli ostacoli fiscali che sorgono a causa della diversità nelle normative tributarie di ciascun Paese per le imprese che intendono fare il proprio ingresso nel mercato interno o che conducono operazioni internazionali. Infatti è proprio il disallineamento che lascia spazio alle strategie fiscali aggressive.

Data la complessità del progetto, l'idea di una base imponibile consolidata è solamente il punto di arrivo di un processo in più fasi.

Seguendo lo stesso orientamento dell'OCSE e del G20, il processo si articola in due fasi, la prima di introduzione della CCTB (*Common Corporate Tax Base*), che implica il computo di una base imponibile comune per l'imposta societaria obbligatoriamente per quelle imprese che superano i 750 milioni di fatturato; la seconda riguarda la CCCTB (*Common Consolidated Corporate Tax Base*), che implica il consolidamento delle basi imponibili delle società appartenenti ad un gruppo societario.

Tuttavia, è bene precisare che la CCCTB non influenzerebbe le aliquote fiscali, dato che verrebbe rispettata la sovranità di ogni Stato nel decidere le proprie aliquote societarie.

Infatti, l'obiettivo della CCCTB è la creazione di una competizione più equa all'interno del mercato comune europeo e allo stesso tempo è un incentivo per gli Stati membri nell'essere più trasparenti sulle aliquote effettivamente applicate¹¹⁸.

Gli ultimi aggiornamenti riguardo l'implementazione di questo sistema risalgono al 18 maggio 2021, quando la Commissione ha rilasciato una comunicazione, in cui si legge che una nuova proposta imminente, il *Business in Europe: Framework for Income Taxation* (o BEFIT) si sostituirà alla proposta pendente sulla CCCTB, fornendo un unico quadro normativo per l'imposta sulle società nell'UE. Secondo la comunicazione, la proposta dovrebbe essere presentata nel 2023¹¹⁹.

Ciò dimostra come i lunghi tentativi da parte dell'UE di aumentare l'armonizzazione del sistema fiscale europeo si sono scontrati con il disallineamento degli ordinamenti nazionali e con le rivendicazioni di sovranità sulla politica fiscale, impedendo difatti un allineamento a livello europeo. È per questo motivo che il prossimo anno verrà presentata in dettaglio la proposta della BEFIT, sancendo la fine del progetto CCCTB, ma puntando comunque alla creazione di un codice unico della tassazione delle imprese europee.

¹¹⁸ European Commission (2015), *Questions and Answers on the CCCTB re-launch*. Brussels.

¹¹⁹ European Parliament, Legislative train (2022), *Common consolidated corporate tax base (CCCTB) - 2016 proposal*.

3.3.4 L'Anti Tax Avoidance Directive

La direttiva 2016/1164/UE (ATAD, *Anti Tax Avoidance Directive*) è stata introdotta dall'Unione Europea per limitare il fenomeno della pianificazione fiscale aggressiva e cercare di unificare le misure contro l'elusione fiscale in merito al trasferimento degli utili da parte delle società. È un pacchetto di misure antielusive in risposta al piano di azione dell'OCSE, costituito dal BEPS, che è diventato operativo nel 2019.

I punti principali su cui si concentra l'ATAD sono cinque¹²⁰:

1. Limiti alla deducibilità degli interessi passivi: la deducibilità degli interessi passivi non può essere superiore ad un importo pari al 30 per cento degli utili imponibili al lordo di interessi, imposte, deprezzamento e ammortamento, così da evitare il *profit shifting* fra società dello stesso gruppo attraverso operazioni di indebitamento.
2. Disciplina della tassazione in uscita (*exit taxation*): per evitare che le imprese spostino i propri asset, in particolare quelli immateriali, verso Paesi con regimi fiscali agevolati, i Paesi dell'Unione devono dotarsi di regole in merito alla tassazione in uscita.
3. *General Anti-Abuse Rule* (GAAR): le costruzioni non genuine, ossia non rilevanti ai fini economici e che sono state poste in essere per motivi fiscali e non con valide ragioni commerciali, non devono essere considerate ai fini dell'imposizione delle società.
4. *Controlled Foreign Company Rule* (CFC): questa regola ha l'obiettivo, all'interno di un gruppo, di riattribuire i redditi di una società alla società madre, qualora i profitti vengano intenzionalmente spostati verso società controllate residenti in Paesi con un sistema fiscale più favorevole; di conseguenza la società è tassabile nello Stato in cui è fiscalmente residente.
5. Disallineamenti da ibridi: questo fenomeno si verifica a causa di disallineamenti nella definizione di un'attività finanziaria o di un'entità, per cui si può verificare una doppia deduzione, qualora le perdite o le spese vengano dedotte due volte in due Stati diversi.
Per evitare di lasciare spazio a fenomeni di arbitraggio fiscale, la direttiva interviene prevedendo che la deduzione si applica solo nello Stato in cui il pagamento ha origine.

3.3.5 L'efficacia delle misure antielusive

Negli studi condotti sull'efficacia del BEPS e della direttiva ATAD (Pieretti, Pulina 2020), si è notato come tali progetti possano positivamente contribuire ad un aumento del gettito fiscale *onshore*.

¹²⁰ Senato della Repubblica (2017), *Legge di delegazione europea 2016-2017*, Schede di lettura - bozza provvisoria, Legislatura 17^a - Dossier n. 504 1.

Tuttavia, per l'evoluzione futura di queste misure, ne vanno evidenziati anche i limiti: le normative antielusione possono incentivare le multinazionali a trovare altre strategie per mitigare i loro obblighi fiscali, come lo spostamento di attività reali in paradisi fiscali.

Conseguentemente, l'eliminazione del *profit shifting* su base fiscale può funzionare solo se la giurisdizione *offshore* non è capace di attrarre investimenti esteri tramite l'offerta di infrastrutture adeguate (ibidem).

Inoltre, tali iniziative hanno maggiore probabilità di successo se il Paese ad alta tassazione è in grado di contrastare lo spostamento delle attività internazionali, ossia se è in grado di spostare la competizione dal piano fiscale a quello infrastrutturale, piuttosto che applicare le direttive europee passivamente.

Tuttavia, essendo l'attività primaria dei paradisi fiscali quella di attrarre società straniere, essi sono in grado di evolversi per offrire un numero sufficiente di infrastrutture favorevoli alle imprese.

Mentre molti dei paradisi fiscali, in base alle loro caratteristiche geografiche e alle loro dimensioni ridotte, sono in grado di offrire poche opzioni al di là dei servizi finanziari, bisogna tenere in mente il pericolo che in questo senso rappresentano gli Stati europei come l'Olanda, l'Irlanda, il Lussemburgo, i quali invece hanno le risorse e la capacità di attirare investimenti esteri grazie a fattori macroeconomici che vanno oltre il fattore fiscale. E comunque bisogna considerare che i paradisi fiscali in senso stretto, avendo dei governi con dimensioni ridotte, sono più reattivi ai cambiamenti dell'ambiente economico internazionale e, di conseguenza, tendono ad essere efficienti nell'adattare e innovare la legislazione e i regolamenti per facilitare le transazioni finanziarie. Le giurisdizioni *offshore* sono oggi in grado di offrire un mix di attività finanziarie che includono servizi legali, contabili e di altro tipo, nel tentativo di espandere la quota di attività economiche che si svolgono all'interno dei loro confini.¹²¹

¹²¹ op. cit. p. 49 (Pieretti, Pulina).

Conclusion

Il focus sull'elusione fiscale e sulla questione del disallineamento fiscale è importante per contestualizzare il vero problema, ovvero che il sistema fiscale internazionale è obsoleto e non è mai stato concepito per affrontare il modo in cui le imprese operano oggi.

Si è analizzato nel corso dell'elaborato come uno dei principali motori delle strategie elusive sia il nuovo modello di business che le imprese possono adottare in seguito alla digitalizzazione dell'economia.

In contrasto, i principi che regolano la tassazione del commercio internazionale risalgono a un periodo in cui la maggior parte delle transazioni avvenivano all'interno dei confini nazionali e la produzione era legata ad un luogo fisico, per cui l'unica necessità era remunerare il capitale e i fattori produttivi utilizzati nel processo industriale.

Oggi il business è internazionale ed opera su base globale, e inoltre gran parte della catena del valore, anche per le imprese tradizionali, riguarda beni immateriali come marchi, software, know-how e altre forme di proprietà intellettuale.

Inoltre, fintanto che l'obiettivo dei singoli Stati era quello di incentivare la concorrenza eliminando qualsiasi barriera alla libera circolazione dei fattori o del capitale, una riduzione del gettito fiscale veniva tollerata e considerata come un effetto collaterale. Adesso che questo fenomeno ha assunto delle caratteristiche importanti, ha in realtà dimostrato l'inadeguatezza degli Stati e dei singoli ordinamenti nazionali nel contrastare le pratiche fiscali aggressive di alcune multinazionali. Quando gli Stati difendono la propria sovranità e sostengono che la definizione delle aliquote sia una questione di politica fiscale e quindi di carattere nazionale, si dimenticano della sovranità a cui rinunciano quando scendono a patti con le multinazionali per definire la loro tassazione.

Si è potuto osservare come la concorrenza fiscale non possa essere considerata in assoluto dannosa, poiché, in generale, dovrebbe avere effetti benefici sul tessuto economico e produttivo di un Paese, incentivando gli investimenti esteri e aumentando l'attrattiva del Paese sul piano internazionale.

Dagli studi analizzati, risulta invece come solo alcuni Stati europei beneficino della concorrenza fiscale, traendo profitto dal disallineamento che caratterizza il tessuto europeo in termini fiscali.

Senza un limite alla concorrenza, gli effetti generati dalle pratiche fiscali aggressive e dalle strategie elusive che le multinazionali mettono in atto si rivelano dannose poiché provocano distorsioni a livello di mercato e rendono più difficile un'equilibrata diminuzione della pressione fiscale complessiva.

Per affrontare il problema servono riforme strutturali, non semplicemente la lotta ai paradisi fiscali.

Il problema con cui le autorità europee e nazionali si dovranno confrontare in futuro è trovare un trade off fra armonizzazione e sovranità di ogni Stato in ambito fiscale, considerando quanto già è stato ceduto

all'Unione Europea in termini di competenze e cosa resta ai singoli Stati per esercitare forme di concorrenza.

Da questo punto di vista, la cooperazione internazionale e i progetti promossi sia a livello OCSE che a livello europeo sono un ottimo incentivo alla modernizzazione dei singoli ordinamenti fiscali e servono a riportare verso l'equilibrio quei Paesi con condotte poco affidabili.

L'obiettivo finale dovrebbe essere quello di portare coesione ed efficienza nella decisione delle politiche fiscali, senza limitare la legittima sovranità di ogni Stato in termini di decisione sulle aliquote societarie. Tuttavia, il problema che si verifica tutt'oggi è inverso: nella lotta di alcuni Stati contro le limitazioni della propria sovranità in ambito fiscale, essi stanno invece limitando la libertà dei Paesi vicini, che non sono liberi di definire il proprio sistema fiscale nel momento in cui devono tenere in conto gli effetti delle decisioni prese oltreconfine. Questo effetto si fa più forte all'interno del mercato unico europeo, dove la libera circolazione dei capitali riduce la capacità dei singoli Stati di poter estendere la base imponibile o diminuire le aliquote che siano diverse da quella societaria.

Dal lato delle società, il problema maggiore che le autorità dovranno gestire è quello della trasparenza, dato che, con l'evoluzione della normativa, si evolvono anche le strategie che le imprese mettono in atto per aggirarla. Se è vero che questa tendenza costituisce uno spunto per il miglioramento dei sistemi fiscali e della regolamentazione, è anche vero che diventa sempre più difficile individuare i casi di elusione fiscale. Fin quando non verranno adottate nuove politiche di trasparenza sulle strategie fiscali delle società, sarà difficile anche poter adattare la normativa e chiudere i *loopholes* legislativi che permettono alle imprese di mettere in atto tali strategie.

Solo in questo modo sarà possibile giudicare se è meglio una politica di coordinamento o di armonizzazione fiscale; in ogni caso è fondamentale la collaborazione a livello internazionale fra le autorità delle varie giurisdizioni e con le imprese, in modo tale da dare maggior rilievo ai temi di sostenibilità e responsabilità sociale piuttosto che al profitto in assoluto.

Inoltre, le crisi più recenti ci hanno portato a comprendere come il mondo abbia corso troppo veloce negli ultimi anni, interessandosi esclusivamente al profitto immediato.

Con la crisi pandemica invece tutto si è fermato: un insegnamento che potremmo trarne è quello di iniziare a guardare al lungo periodo, interessandoci ai temi di sostenibilità, responsabilità e trasparenza. Considerando i costi che il sistema economico, e in particolare i bilanci pubblici, hanno dovuto sostenere per la ripresa in seguito alla pandemia di Covid-19 e alla guerra in Ucraina, è ora che l'UE chiuda i suoi paradisi fiscali.

Bibliografia

- Amatucci, Fabrizio (2016), *Principi di diritto tributario*. G. Giappichelli Editore.
- Bagarotto, Ernesto-Marco (2019), *Transfer pricing e rischi di doppia imposizione internazionale alla luce dell'entrata in vigore delle "Linee Guida"*, *Rivista Trimestrale di Diritto Tributario* 311-345.
- Baggio, Roberto (2009), *Il principio di territorialità ed i limiti alla potestà tributaria*. Giuffrè Editore.
- Baker A., Murphy R. (2019), *The political economy of 'Tax Spillover': A new multilateral framework*. *Global Policy*, Volume 10, Issue 2, Pages 178-192.
- Bosi, Paolo (2019), *Corso di scienza delle finanze*. Il Mulino, Bologna.
- Carpentieri L., Micossi S., Parascandolo P. (2019), *Tassazione d'impresa ed economia digitale*. Saggio predisposto per la *Rivista Economia Italiana* "Le sfide dell'economia digitale" 2019/1, 65-96.
- Cingano, F. (2014), *Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 163, OECD Publishing, Paris.
- Corasaniti, Giuseppe (2020), *La tassazione della digital economy: evoluzione del dibattito internazionale e prospettive nazionali*. *Diritto e Pratica tributaria internazionale*. CEDAM.
- Crivelli E. et al. (2021), *Taxing Multinationals in Europe*. European and Fiscal Affairs Departments, International Monetary Fund, IMF.
- De Luca A., Pieracin G. (2006), *La legislazione fiscale irlandese quale elemento di distorsione nella scelta allocativa d'impresa in ambito comunitario*, *Fisco (II)* n. 26, ETI - Wolters Kluwer Italia professionale.
- Di Terlizzi M., Palacino M. (2008), *Finanziaria 2008. Le novità sulla disciplina fiscale delle società di capitali*. Giuffrè Editore.
- Kirby, Peadar, *Irlanda. Il collasso della «tigre celtica»*. Il Mulino (2009): 254-262.
- Klein P., Ventura G. (2021), *Taxation, expenditures and the Irish miracle*. *Journal of Monetary Economics*: 1062-1077.
- Kleinbard, Edward D., *Stateless Income* (2011). *Florida Tax Review*, Vol. 11, p. 699, 2011, USC CLEO Research Paper No. C11-1, USC Law Legal Studies Paper No. 11-6.
- Mendoza, Enrique G., Linda L. Tesar (2005), *Why hasn't tax competition triggered a race to the bottom? Some quantitative lessons from the EU*. *Journal of Monetary Economics*.
- Mendoza E., Tesar L. (2003), *Winners and losers of tax competition in the European Union*. National Bureau of Economic Research.

- Negra, D., & McIntyre, A. P. (2020). *Ireland Inc.: The corporatization of affective life in post-Celtic Tiger Ireland*. *International Journal of Cultural Studies*, 23(1), 60–80.
- Pecorari F., Viola I. (2019), *Paradisi fiscali: strumenti di contrasto a livello internazionale, europeo e nazionale*. Dottrina Eutekne.
- Pieretti P., Pulina G. (2020), *Does eliminating international profit shifting increase tax revenue in high-tax countries?* *Economic Modelling*, 93, 717-727.
- Salvini, L., Pellicchia, M., Persiani, A., Peverini, L., Procopio, M., Racioppi, F., Rasi, F. & Todini, C. (2019), *Diritto tributario delle attività economiche*, Giappichelli.
- Sørensen, P. B. (2007). *Can capital income taxes survive? And should they?*, *CESifo Economic Studies*, vol. 53, issue 2, 172-228.
- Tørsløv, T. R., Wier, L. S., & Zucman, G. (2018). *The Missing Profits of Nations*. NBER working paper series, Working Paper 24701. National Bureau of Economic Research.
- Wolf, Martin (2004), *Why globalization works*. Vol. 3. pp. 240 e 260, Yale University Press.
- Zeng, Tao (2018), *Relationship between corporate social responsibility and tax avoidance: international evidence*. *Social Responsibility Journal*.

Sitografia

Accardo, Gian-Paolo (2016), *Il caso Luxleaks dimostra che denunciare il malaffare non paga*, Internazionale.

<https://www.internazionale.it/opinione/gian-paolo-accardo/2016/04/26/lussemburgo-processo-luxleaks>

Boccaccio, Marco (2021), *Concorrenza fiscale, sovranità e democrazia*, Public Finance Research Papers, Istituto di Economia e Finanza, DSGE. Sapienza University of Rome, n. 45

<https://www.dsg.uniroma1.it/sites/default/files/pubblicazioni/economia/e-pfrp45.pdf>

Borsa Italiana (2009), *I paradisi fiscali. Le caratteristiche e la mappa dell'OCSE*.

<https://www.borsaitaliana.it/notizie/sotto-la-lente/paradisi-fiscali.htm>

Brocardi, *Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR)*.

<https://www.brocardi.it/testo-unico-imposte-redditi/>

Central Statistics Office, *Modified GNI*.

<https://www.cso.ie/en/interactivezone/statisticsexplained/nationalaccountsexplained/modifiedgni/>

Cobham A. and Javier G. (2020), *Time for the EU to close its own tax havens*, Tax Justice Network.

https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/04/Time-for-the-EU-to-close-its-own-tax-havens_April-2020_Tax-Justice-Network.pdf

Colombo, Davide (2020), *L'Italia perde ogni anno 6,4 miliardi a vantaggio dei paradisi fiscali*, Il Sole 24 Ore.

<https://www.ilsole24ore.com/art/l-italia-perde-ogni-anno-64-miliardi-vantaggio-paradisi-fiscali-ADGiHe3>

Deloitte (2017), *EU list of noncooperative tax jurisdictions published*, Deloitte United Kingdom.

<https://www2.deloitte.com/global/en/pages/tax/articles/eu-list-non-cooperative-jurisdictions.html>

Deloitte (2018), *US tax reform: Foreign-Derived Intangible Income (FDII)*.

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/Tax/us-tax-foreign-derived-intangible-income-brochure.pdf>

Enciclopedia Treccani, *Competitività dei sistemi fiscali*.

https://www.treccani.it/enciclopedia/competitivita-dei-sistemi-fiscali_%28XXI-Secolo%29/

EU Legislation in Progress (2018), *Common corporate tax base (CCTB)*. Third edition, based on an original briefing by Gustaf Gimdal.

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2017\)595907](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2017)595907)

European Commission (1997), *La Commissione presenta un pacchetto di misure per contrastare la concorrenza fiscale dannosa*. Comunicato stampa.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_97_961

European Commission (2015), *Questions and Answers on the CCCTB re-launch*.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_171

European Parliament (2016), *Corporate taxation: the fight against tax avoidance*.

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/economy/20160530STO29669/corporate-taxation-the-fight-against-tax-avoidance>

European Commission (2016), *State aid: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to €13 billion*, Press release.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_2923

- European Parliament (1998), *Concorrenza Fiscale Nell'unione Europea, Conclusioni*.
https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/105ait_it.htm
- European Parliament, Legislative train (2022), *Common consolidated corporate tax base (CCCTB) - 2016 proposal*.
[https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-an-economy-that-works-for-people/file-common-consolidated-corporate-tax-base-\(ccctb\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-an-economy-that-works-for-people/file-common-consolidated-corporate-tax-base-(ccctb))
- EY (2021), *French Parliament approves Finance Bill for 2022*.
https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/french-parliament-approves-finance-bill-for-2022
- Farrell S., McDonald H. (2016), *Apple ordered to pay €13bn after EU rules Ireland broke state aid laws*, The Guardian.
<https://www.theguardian.com/business/2016/aug/30/apple-pay-back-taxes-eu-ruling-ireland-state-aid>
- Fondazione Luca Pacioli (2002). *La lotta dell'OCSE alla concorrenza fiscale dannosa dopo il Rapporto del 2001: lo stato dell'arte e i possibili sviluppi*, Documento n. 4 del 28 gennaio 2002.
<https://www.fondazionenazionalecommercialisti.it/node/160>
- Galimberti, Alessandro (2019), *Nuova web tax al via. Porterà ogni anno 108 milioni in più*, Il Sole 24 Ore.
<https://www.ilsole24ore.com/art/nuova-web-tax-via-portera-ogni-anno-108-milioni-piu-ACesBi8>
- Gara M., De Franceschis P. (2015), *Quaderni dell'antiriciclaggio. I paradisi fiscali: caratteristiche operative, evidenze empiriche e anomalie finanziarie*, Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, Banca d'Italia.
<https://uif.bancaditalia.it/publicazioni/quaderni/2015/quaderni-analisi-studi-3/index.html?dotcache=refresh>
- Gomes, P., & Pouget, F. (2008). *Corporate tax competition and the decline of public investment*. Working Paper Series No 928, European Central Bank.
<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp928.pdf>
- Hers Johannes, et al. (2018), *The Role of Investment Hubs in FDI, Economic Development and Trade*. SEO Report Commissioned by Investment Facilitation Forum.
<https://investmentfacilitationforum.org/wp-content/uploads/2018/05/The-Role-of-Investment-Hubs.pdf>
- House of Commons, Committee of Public Accounts (2013), *Tax Avoidance – Google. Ninth Report of Session 2013–14*, Ordered by the House of Commons to be printed 10 June 2013.
<https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmpubacc/112/112.pdf>
- Irwin-Hunt, Alex (2020), *Luxembourg tries to shed 'tax haven' label*, Financial Times.
<https://www.ft.com/content/ebfea57b-ce1c-4e1d-8b08-640d1a87ff99>
- KPMG, *International fight over tax revenue jeopardizes Switzerland's attractiveness as a location, Swiss Tax Report 2021*.
<https://home.kpmg/ch/en/home/media/press-releases/2022/05/swiss-tax-report-2022.html>
- Lanxon, Nate (2021), *Google Ireland Agrees to Pay \$245 Million in Backdated Tax*, Bloomberg.
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-25/google-ireland-agrees-to-pay-245-million-in-backdated-tax>
- Latini, Stefano (2021), *Verso un sistema fiscale comune per le società europee*. IPSOA.
<https://www.ipsoa.it/documents/fisco/fiscalita-internazionale/quotidiano/2021/06/03/sistema-fiscale-comune-societa-europee>
- Latini, Stefano (2021), *Non solo USA nel report OCSE sui regimi fiscali preferenziali*. IPSOA.
<https://www.ipsoa.it/documents/fisco/fiscalita-internazionale/quotidiano/2021/10/05/non-usa-report-ocse-regimi-fiscali-preferenziali>

Mincuzzi, Angelo (2016), *Olanda, Irlanda, Lussemburgo e Cipro tra i paradisi fiscali più aggressivi*. Il Sole 24 Ore.

<https://st.ilsole24ore.com/art/mondo/2016-12-18/olanda-irlanda-lussemburgo-e-cipro-i-paradisi-fiscali-piu-aggressivi-170138.shtml>

Mincuzzi, Angelo (2018), *Sempre più tax ruling. Così gli Stati Ue si fanno concorrenza fiscale*. Il Sole 24 Ore.

<https://www.ilsole24ore.com/art/sempr-piu-tax-ruling-cosi-stati-ue-si-fanno-concorrenza-fiscale-AET3DNHE>

Moreau P., Van den Bergh M. (2021), *The Global Minimum Tax: could it impact my organization?* EY Report.

https://www.ey.com/en_be/tax/the-global-minimum-tax-could-it-impact-my-organization

Neat, Rupert (2021), *Google to pay £183m in back taxes to Irish government*, The Guardian.

<https://www.theguardian.com/technology/2021/nov/25/google-to-pay-183m-in-back-taxes-to-irish-government>

Neville S., Treanor J. (2012), *Starbucks to pay £20m in tax over next two years after customer revolt*. The Guardian.

<https://www.theguardian.com/business/2012/dec/06/starbucks-to-pay-10m-corporation-tax>

Nicodème, G., & Majewski, I. (2018). *What happened to CIT collection? Solving the rates-revenues puzzle*. Taxation Papers, Working Paper No 74, European Commission.

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3338766

OCSE (1998), *Harmful tax competition: An emerging global issue*. Organisation for Economic Cooperation and Development.

https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/harmful-tax-competition_9789264162945-en

OCSE (2008), *Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, Fourth Edition.

<https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf>

OCSE (2017), *Harmful Tax Practices - 2017 Progress Report on Preferential Regimes*.

<https://www.oecd.org/tax/beps/harmful-tax-practices-2017-progress-report-on-preferential-regimes-9789264283954-en.htm>

OCSE (2021), *Revenue Statistics 1965-2020*.

<https://www.oecd.org/tax/revenue-statistics-2522770x.htm>

OCSE (2021), *Corporate Tax Statistics: Third Edition*.

<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-database.htm>

OCSE (2021), *OCSE tax database explanatory annex, Part II Taxation of corporate and capital income*.

<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-database.htm>

OCSE (2021), *OECD releases Pillar Two model rules for domestic implementation of 15% global minimum tax*.

<https://www.oecd.org/tax/beps/oecd-releases-pillar-two-model-rules-for-domestic-implementation-of-15-percent-global-minimum-tax.htm>

Osservatorio CPI (2020), *L'Unione Europea e le eccessive differenze nella tassazione dei profitti tra paesi*.

<https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-Nota%20tassazione%20europa.pdf>

Oxfam (2016), *Battaglia fiscale. La pericolosa corsa globale al ribasso nella tassazione d'impresa*.

<https://www.oxfamitalia.org/corsa-globale-al-ribasso-nella-tassazione-d-impresa/>

Pignatelli, Michele (2016), *Apple e Dublino contro la stangata fiscale Ue: Bruxelles viola la sovranità nazionale*, Il Sole 24 ore.

<https://st.ilsole24ore.com/art/mondo/2016-12-19/apple-e-dublino-contro-stangata-fiscale-ue-bruxelles-viola-sovranita-nazionale-152607.shtml?uuid=ADxwegGC>

PWC (2013), *16th Annual Global CEO Survey: Dealing with Disruption, Focus on Tax. Tax strategy and corporate reputation: a tax issue, a business issue.*

<https://www.pwc.com/gx/en/tax/publications/assets/pwc-tax-strategy-and-corporate-reputation-a-tax-issue-a-business-issue.pdf>

PWC (2022), *Ireland, Corporate - Taxes on corporate income.*

<https://taxsummaries.pwc.com/ireland/corporate/taxes-on-corporate-income>

Romano, Beda (2014), *Lussemburgo, I 550 «favori» alle multinazionali che imbarazzano Juncker*, Il Sole24ore.

<https://st.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2014-11-06/lussemburgo-550-accordi-fiscali-le-multinazionali-che-imbarazzano-juncker-102023.shtml?uuid=ABcNluAC>

S&P Global (2019), *Five Years of Pushing for Change: Assessing Corporate Tax Strategies.*

<https://www.spglobal.com/esg/csa/static/docs/the-sustainability-yearbook-2019-five-years-of-pushing-for-change-assessing-corporate-tax-strategies.pdf>

Senato della Repubblica (2017), *Base imponibile comune per l'imposta sulle società: proposte CCTB e CCCTB*. Legislatura XVII - Dossier n. 44.

https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/0/1000108/index.html?part=dossier_dossier1-sezione_sezione11-h1_h11

Senato della Repubblica (2017), *Legge di delegazione europea 2016-2017*. Schede di lettura, Bozza provvisoria, Legislatura XVII - Dossier n. 504.

https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/0/1036138/index.html?part=dossier_dossier1-sezione_sezione9

Servizio del bilancio del Senato (2015), *Il progetto Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)*. Legislatura XVII, Nota breve n. 13.

<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00941275.pdf>

Simmons & Simmons (2019), *The role of corporate taxation today and the UN's 2030 sustainable development goals.*

<https://www.simmons-simmons.com/en/publications/ck0a8edqu6i7j0b9409hrrapb/090119-corporate-taxation-2030-sustainable-development-goals>

Smyth, Jamie (2013), *How multinationals use Ireland to lower their tax bills*. Financial Times.

<https://www.ft.com/content/46e44b6c-c203-11e2-ab66-00144feab7de>

Sterling, Toby (2019), *Google to end 'Double Irish, Dutch sandwich' tax scheme*, Reuters.

<https://www.reuters.com/article/us-google-taxes-netherlands-idUSKBN1YZ10Z>

Szczepański, Marcin (2021), *Taxing the digital economy. New developments and the way forward*. Briefing, European Parliament.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698761/EPRS_BRI\(2021\)698761_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698761/EPRS_BRI(2021)698761_EN.pdf)

Tax Justice Network, *Corporate Tax Haven Index - 2021 Results*.

<https://cthi.taxjustice.net/cthi2021/country-list.pdf>

Tax Justice Network (2015), *Ten reasons to defend the Corporation Tax*.

https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/Ten_Reasons_Summary.pdf

The New York Times (2012), *Double Irish with a Dutch Sandwich*.

<https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/interactive/2012/04/28/business/Double-Irish-With-A-Dutch-Sandwich.html?ref=business>

UK Parliament (2021), *Corporate tax reform (2010-2020)*, House of Commons Library.

<https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn05945/>

UNCTAD (2015), *World Investment Report 2015*.
https://unctad.org/system/files/official-document/wir2015_en.pdf