

La Rete rende più problematica la tassazione delle aziende

Dall'Ocse le misure per frenare lo sviluppo dei paradisi fiscali

DI PIERGIOORGIO VALENTE*

La definizione di principi di governance del fenomeno della concorrenza fiscale "dannosa" e la ricerca di metodologie di intervento nei confronti dei cosiddetti paradisi fiscali connotano il tentativo di recupero della sovrana potestà d'imperio dei Paesi aderenti all'Ocse in materia di imposizione fiscale.

Infatti l'acresciuta mobilità dei contribuenti nell'economia globale e l'estrema volatilità delle basi imponibili nelle reti telematiche rendono talvolta evanescenti i presupposti di imposizione. Si è quindi verificata, in ambito tributario, una situazione comune ad altre aree del diritto: la tensione fra territorialità della norma e universalità della fattispecie, che essa tende a regolare, con la conseguente "mondializzazione" della norma stessa, per permetterle di raggiungere un soddisfacente grado di efficacia. È questo il ruolo che gioca l'Ocse in tale mutevole scenario: mondializzare le norme che presidiano le aspettative fiscali degli Stati appartenenti alla comunità internazionale.

In questo scenario i paradisi fiscali possono giocare un ruolo di primo piano nell'attrarre contribuenti dai Paesi industrializzati con conseguente pregiudizio delle prerogative di questi ultimi in materia fiscale.

Secondo l'Ocse, i paradisi fiscali si configurano come giurisdizioni autonome che non impongono alcun carico fiscale ai propri contribuenti, o lo fanno in maniera insignificante. Più in dettaglio, l'Ocse qualifica come paradiso fiscale lo Stato che finanzia la propria spesa pubblica senza prelevare imposte sui redditi,

oppure imponendo un carico fiscale non significativo, e che si propone (o è unanimemente ritenuto) come giurisdizione utilizzabile dai non residenti per sottrarsi alla tassazione dei rispettivi Paesi di provenienza (il cosiddetto «criterio della reputazione»). L'Ocse puntualizza inoltre alcuni criteri identificativi («key factors») del paradiso fiscale:

1) la totale assenza di imposizione fiscale ovvero un onere impositivo estremamente ridotto;
2) la presenza di disposizioni normative (o pratiche amministrative) che ostacolano lo scambio di informazioni riguardanti i soggetti che beneficiano delle agevolazioni;

3) l'assenza di trasparenza nelle modalità di funzionamento delle normative, dei regolamenti o delle procedure amministrative, responsabile, fra l'altro, anche dell'incremento dell'evasione fiscale e del riciclaggio del denaro sporco;

4) l'assenza di norme che richiedano l'esistenza di una "sostanzialità" nell'attività posta in essere dai soggetti che godono dei benefici.

I «regimi preferenziali» si caratterizzano invece per la presenza, all'interno di un sistema a fiscalità "ordinaria", di meccanismi di tassazione speciale che si traducono in un carico impositivo particolarmente attenuato.

Per gli Stati a fiscalità avanzata la lotta alla concorrenza fiscale "dannosa" e, più in generale, il coordinamento delle politiche fiscali, sono temi di attualità. In un contesto di globalizzazione dei mercati, appare evidente che: ● le differenze fra i sistemi tributari dei vari Paesi siano destinate a influenzare, in modo più evidente che in passato, le decisioni di allocazione di capitali

e di attività imprenditoriali;

● l'esigenza di avviare un processo di revisione dell'attuale quadro della fiscalità internazionale, volto ad attenuare quelle differenze fra i sistemi fiscali che possono essere fonte di distorsioni, stia divenendo sempre più strategica.

Con il rapporto pubblicato il 26 giugno scorso, l'Ocse formula una duplice strategia dissuasiva:

1) per quanto riguarda i paradisi fiscali, marchiandoli con l'inclusione nella cosiddetta lista nera;

2) nei confronti dei contribuenti/residenti degli Stati a fiscalità ordinaria, scoraggiandoli a delocalizzare capitali e redditi nei paradisi fiscali stessi.

Si pongono invece in una situazione di confine le giurisdizioni che hanno per effetto la delocalizzazione degli investimenti offrendo condizioni impositive particolarmente vantaggiose, senza peraltro ricadere (o senza ricadere per intero) nei fattori di identificazione dei paradisi fiscali o dei regimi preferenziali, o la cui dannosità non è stata ancora ritenuta attuale.

L'Ocse mira a definire altresì le aree di penombra, la cui caratteristica predominante è l'assenza di confini netti intorno al nucleo delle

disposizioni ritenute dannose. Tuttavia l'indeterminatezza dei confini (tra analoghe fattispecie di paesi diversi) determina un alone con sfumature sempre meno accentuate via via che ci si allontana dal nucleo stesso. È il dominio delle ipotesi di frontiera (almeno sul piano teorico), un grigio con sfumature, ma uniforme nella sostanza: l'obiettivo dei paradisi fiscali di proporsi come "rifugi" per sfuggire alla tassazione dei Paesi ad alta fiscalità. Si trat-

ta di una diversa e più raffinata strategia delle giurisdizioni a bassa tassazione preordinata a promuovere il tax appeal presso gli operatori economici internazionali con tecniche, metodologie e regimi sempre nuovi, collocabili in un limbo (per il momento) sicuro da interferenze regolatrici: in alcuni casi, sfuggono a qualsiasi classificazione che li renda iscrivibili in una lista "nera" o persino "grigia" e, pertanto, a qualunque forma di contromisura da parte degli Stati a fiscalità ordinaria.

Per l'Ocse accettare un'area di penombra a deminuzione d'origine controllata, tale da stimolare una leale concorrenza fiscale fra Paesi, non significa però ammettere buchi neri: la valutazione dei regimi fiscali ai sensi delle Raccomandazioni del 1998 (si veda Il Sole-24 Ore New Economy del 30 giugno) è di tipo progressivo, basandosi su un costante aggiornamento della situazione; inoltre il Rapporto del 26 giugno scorso (Il Sole-24 Ore del 29 giugno)

prevede la redazione di «application notes», che dovrebbero servire da guida per definire con maggior chiarezza il campo di applicazione delle Raccomandazioni stesse alle fattispecie più complesse o "ambigue" (come, ad esempio, quella delle holding).

Si può quindi concludere che, per i Paesi aderenti all'Ocse, la prevenzione della «scomparsa volontaria» dei soggetti-contribuenti nelle reti telematiche è priorità vera, la metamorfosi degli oggetti-basi imponibili da atomi in bit pericolo reale della nascente economia senza territorio, virtuale in tutto, anche nelle tasse.

* Centro studi Ernst&Young

I Paesi più avanzati devono contrastare la concorrenza fiscale dannosa

Occorre una strategia per prevenire la «scomparsa» dei contribuenti nelle reti telematiche