

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

DOTTORATO DI RICERCA IN

DIRITTO EUROPEO

indirizzo

DIRITTO ED ECONOMIA EUROPEA

Ciclo XXX

Settore Concorsuale: 12/D2

Settore Scientifico disciplinare: Ius/12

**TASSAZIONE DELL'ECONOMIA DIGITALE
NELL'ORDINAMENTO EUROPEO**

Presentata da: **dott. Luca Cappello**

Coordinatore Dottorato

Chiar.ma Prof.ssa Lucia Serena Rossi

Supervisore

Chiar.ma Prof.ssa Claudia Golino

Esame finale anno 2018

Ai miei genitori

Nadia e Alain

*Agli amici e ai compagni di università
senza i quali non vi sarebbe stata crescita alcuna*

Ad un futuro europeo

“Onorevoli deputati,

ho la stessa età del progetto europeo, che il prossimo anno, nel marzo 2017,
compirà 60 anni.

Ho vissuto per questo progetto, ho lavorato per questo progetto tutta la mia
vita.

Mio padre credeva nell'Europa, perché credeva nella stabilità, nei diritti dei
lavoratori e nel progresso sociale.

Perché aveva capito molto bene che la pace in Europa era preziosa, e fragile.

Io credo nell'Europa perché mio padre mi ha trasmesso questi stessi valori.

Ma cosa stiamo insegnando oggi ai nostri figli? Cosa erediteranno da noi?
Un'Unione che si disgreghi nella discordia? Un'Unione che ha dimenticato il
proprio passato e che non ha una visione del futuro?

I nostri figli meritano di più.

Meritano un'Europa che preservi il loro modo di vivere.

Meritano un'Europa che li difenda e dia loro forza.

Meritano un'Europa che li protegga.

È giunto il momento che tutti, istituzioni, governi e cittadini, si assumano la
responsabilità di costruire questa Europa. Insieme”

Strasburgo, 14 settembre 2016

Jean-Claude Juncker

ABSTRACT

La diffusione dell'economia digitale, quale catalizzatore di processi, ivi compresi quelli di politica fiscale, pone nuove sfide per il legislatore e per la cooperazione internazionale ed europea. Le soluzioni offerte differiscono in relazione alle esigenze maggiormente avvertite da ciascun operatore trovando alternativamente punti d'incontro e contrasti senza pervenire ad una soluzione complessiva, e soprattutto definitiva, del problema.

La presente indagine mira ad approfondire le conseguenze e l'adeguatezza delle proposte avanzate dall'Ue e dall'Oecd in materia di tassazione dell'economia digitale nonché ad ipotizzare possibili soluzioni alle problematiche emerse fino ad oggi.

La tesi cercherà di individuare lo strumento più efficace che meglio si adatti all'assetto dell'Unione Europea al fine di contrastare la cosiddetta "Pianificazione Fiscale Aggressiva" posta in essere dalle multinazionali, spesso rientranti nella categoria delle società dell'economia digitale.

La questione centrale cui si cercherà di dare risposta concerne, dunque, la possibilità e la convenienza di rinunciare a parte della sovranità fiscale riservata agli Stati al fine di implementare un sistema fiscale comune in seno all'Unione Europea. La dottrina maggioritaria propende inevitabilmente per una soluzione coordinata tra le singole nazioni ma, a prescindere da quanto sostenuto nelle sedi istituzionali, è opportuno predisporre un ragionamento che tenga in considerazione anche le questioni essenziali e le proposte che non hanno trovato spazio nel pensiero maggioritario.

SOMMARIO

ABSTRACT..... I

*

INTRODUZIONE, PREMESSA METODOLOGICA E OGGETTO DELL'INDAGINE..... III

*

1. BREVE STORIA DELLA FISCALITÀ EUROPEA	- 1 -
1.1. Le interazioni fiscali transnazionali prima dell'Unione europea	- 2 -
1.2. L'evoluzione della fiscalità nel sistema dell'Unione	- 10 -
1.3. La crisi europea del debito: la relazione tra moneta unica e fiscalità.....	- 20 -
1.4. La direzione europea.....	- 26 -

*

2. L'ECONOMIA DIGITALE	- 34 -
2.1. Definire l'economia digitale	- 35 -
2.2. Le caratteristiche dell'economia digitale	- 42 -
2.3. Alcuni business models dell'economia digitale.....	- 47 -
2.3.1. E-commerce	- 48 -
2.3.2. Servizi in rete	- 51 -
2.3.2.1. Servizi di Cloud Computing	- 52 -
2.3.2.2. Social Networking Services.....	- 57 -
2.3.3. Sharing Economy	- 60 -
2.3.3.1. La proposta di tassazione italiana.....	- 63 -
2.4. L'economia digitale in Europa	- 74 -
2.5. Le sfide rispetto all'economia tradizionale	- 80 -
2.6. La fiscalità dell'economia digitale.....	- 89 -

*

3. L'ECONOMIA DIGITALE E LA FISCALITÀ INTERNAZIONALE	- 92 -
3.1. Tra fiscalità internazionale ed europea.....	- 93 -
3.2. Questioni di fiscalità internazionale.....	- 95 -
3.3. Base Erosion and Profit Shifting	- 129 -
3.3.1. Action 1 – Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy	- 142 -

*

4. L'ECONOMIA DIGITALE E LA FISCALITÀ EUROPEA	- 150 -
4.1. Economia digitale e fiscalità europea	- 151 -

4.2.	L'orientamento europeo sulle multinazionali dell'economia digitale	- 157 -
4.3.	La pianificazione fiscale aggressiva.....	- 163 -
4.3.1.	Google.....	- 166 -
4.3.2.	Apple.....	- 169 -
4.3.3.	Amazon	- 172 -
4.4.	La stabile organizzazione.....	- 176 -
4.5.	Il Pacchetto Anti-Elusione.....	- 182 -
4.5.1.	La Direttiva Anti-Elusione.....	- 186 -
4.5.1.1.	Interest Limitation: Normativa relativa ai limiti sugli interessi	- 187 -
4.5.1.2.	Exit Taxation: Imposta in uscita	- 191 -
4.5.1.3.	General Anti-Abuse Rule: Clausola anti-abuso	- 196 -
4.5.1.4.	CFC Rule: Normativa sulle società controllate estere	- 198 -
4.5.1.5.	Hybrids Mismatch: Disallineamenti da ibridi.....	- 201 -
4.5.1.6.	Il bilancio sulla Direttiva Anti-Elusione	- 203 -
4.6.	Strumenti per un'azione europea coordinata	- 205 -
4.6.1.	Lo strumento della raccomandazione sui trattati fiscali	- 205 -
4.6.2.	Direttiva sullo scambio automatico di informazioni.....	- 208 -
4.6.3.	La comunicazione sulla strategia esterna per un'imposizione effettiva.....	- 212 -
4.6.4.	La CCCTB – Common Consolidated Corporate Tax Base.....	- 214 -
4.6.5.	La cooperazione rafforzata in ambito fiscale	- 221 -
4.6.6.	Verso una fiscalità comune?.....	- 228 -
4.6.7.	Il rapporto tra moneta unica e tassazione.....	- 233 -
4.7.	Considerazioni conclusive.....	- 237 -
	*	
	BIBLIOGRAFIA	- 254 -

INTRODUZIONE, PREMESSA METODOLOGICA E OGGETTO DELL'INDAGINE

La diffusione dell'economia digitale quale catalizzatore di processi, ivi compresi quelli di politica fiscale, pone nuove sfide per il legislatore e per la cooperazione internazionale ed europea. Le soluzioni offerte differiscono in relazione alle esigenze maggiormente avvertite da ciascun ordinamento trovando alternativamente punti d'incontro e contrasti senza pervenire ad una soluzione completa, e soprattutto definitiva, del problema.

La presente indagine mira ad approfondire, senza alcuna pretesa di esaustività, le conseguenze e l'adeguatezza delle proposte in materia di tassazione degli operatori dell'economia digitale, provenienti sia dalle istituzioni, quali l'Unione europea e l'Organisation for Economic Co-operation and Development (Oecd), sia dagli operatori del settore nonché ad ipotizzare possibili soluzioni alle problematiche emerse fino ad oggi.

Si tratta di un lavoro ricostruttivo e riassuntivo di una tematica *in fieri* che risulta all'inizio di un percorso che si protrarrà indubbiamente nel corso dei decenni a venire. Nonostante lo studio delle relazioni fiscali che intercorrono tra ordinamenti sia presente da lungo tempo, la relazione tra queste interazioni e l'emergente economia digitale risulta essere un argomento relativamente nuovo sul quale l'attenzione globale si è focalizzata approfonditamente solo di recente. Il lettore non si aspetti, dunque, un'analisi approfondita dei singoli istituti coinvolti, sia perché troppo numerosi per essere contenuti in una tesi di dottorato, sia perché già oggetto di approfondimento in lavori di ben più illustri colleghi. La presente trattazione si pone esclusivamente l'obiettivo di concentrare in un unico testo la pluralità dei provvedimenti più rilevanti posti in essere dagli operatori del settore in relazione alle problematiche di stampo tributario-europeo. Il fine è di comprendere quale sia la strategia più efficace per contrastare i comportamenti fiscali illegittimi portati avanti, soprattutto dalle multinazionali dell'economia digitale, in seno all'ordinamento europeo. La questione cui si spera di avere, seppur in minima parte, contribuito a dare risposta investe la correttezza dell'operato delle Istituzioni europee in materia, ovvero se, rispetto alle singole misure predisposte, non si ritenga più adeguato ripensare integralmente il sistema impositivo nel suo complesso fino a giungere, eventualmente, ad una fiscalità europea armonizzata tra i Paesi Membri.

Per raggiungere lo scopo prefissato si è proceduto in primo luogo a delineare una breve prospettiva storica delle relazioni fiscali internazionali, avendo particolare riguardo a quelle relazioni fiscali intercorrenti tra i diversi Paesi ora facenti parte dell'Unione europea. Ciò rende possibile illustrare sommariamente l'evoluzione delle problematiche concernenti l'area delle relazioni fiscali internazionali ed europee onde evidenziarne, parimenti, le soluzioni deputate a contrastarle. Così facendo risulta di grande interesse assistere sia all'inevitabile movimento che si crea tra nuovi espedienti fraudolenti, resi possibili non solo dalla mancanza di un coordinamento onnicomprensivo tra Stati ma anche dalla naturale evoluzione tecnologica ed economica, sia ai tentativi di contrasto rivolti a tali pratiche mediante l'adattamento degli strumenti a disposizione i quali spesso, però, si rivelano inadeguati o non del tutto efficaci per far fronte all'arduo compito cui sono diretti.

Successivamente, si è ritenuto opportuno offrire una definizione del concetto di "economia digitale" al fine di delineare meglio la realtà e l'evoluzione che stiamo fronteggiando in questo momento storico. Comprendere quali società appartengano all'area dell'economia digitale ci permette di ipotizzare eventuali strumenti di contrasto *ad hoc* risolvendosi, in capo ai diversi ordinamenti, in un possibile risparmio di risorse non venendo richiesta una rivoluzione dei sistemi tributari complessivamente intesi ma risultando opportuna esclusivamente la creazione dei soli strumenti necessari ad incidere su un gruppo ristretto di operatori economici.

Infine ci si è concentrati dapprima sulla relazione tra economia digitale e fiscalità internazionale in quanto "contenitore" anche delle problematiche di stampo europeo, in seguito, invece, si è spostata l'attenzione sulle questioni specifiche, e le relative soluzioni adottate, che emergono in seno all'ordinamento europeo. In questo senso si è tentato, parimenti, di individuare lo strumento più efficace che meglio si adatti all'assetto dell'Unione europea al fine di contrastare la cosiddetta "Pianificazione Fiscale Aggressiva" posta in essere dalle multinazionali, spesso rientranti nella categoria delle società dell'economia digitale.

La questione centrale cui si è cercato di dare risposta nel capitolo finale della trattazione concerne, in estrema sintesi, la possibilità e la convenienza di rinunciare a parte della sovranità fiscale riservata agli Stati al fine di implementare un sistema fiscale

armonizzato in seno all'Unione. Come risulterà chiaro, la dottrina maggioritaria propende inevitabilmente per una soluzione coordinata tra le singole nazioni ma, a prescindere da quanto sostenuto nelle sedi istituzionali, si è ritenuto opportuno considerare anche quelle numerose idee e proposte che non hanno trovato spazio nel pensiero maggioritario.

A tal proposito sia permessa una breve digressione che reputo di vitale importanza per la trattazione della materia ovvero una considerazione sulla cultura come forza unificante dell'Europa perché, in sostanza, *“chi fa la realtà non è il “realista” che ne prende atto bensì chi, come Antonio Puri Purini, s’impegna, anche contro corrente, per cambiarla”*¹.

Molti si chiederanno perché, giunti a questo punto, ho ritenuto necessario parlare della cultura come forza unificante piuttosto che entrare nel merito del mercato unico, dell'unione monetaria e dell'economia europea in generale, argomenti che risulterebbero sicuramente più inerenti al titolo del mio lavoro. Ebbene, a voler approfondire la tematica dell'Unione, nulla di quanto appena elencato pare, a mio avviso, essere il vero collante della nostra Europa. Quale ci sembra essere la ragione di questo moderno aggregarsi non è altro che il mezzo, ovvero, per taluni, il fine ultimo. La causa, invece, è da ricercarsi nei popoli che compongono l'Unione e nella cultura che sono stati capaci di produrre a prescindere dai confini di nascita, dalle barriere linguistiche o dai conflitti Statali. L'uomo europeo è sempre stato uomo di cultura. Ben prima che l'idea politica sopraggiungesse, ha sempre trovato il modo di affermare l'Europa: nei viaggi, negli scambi, nelle lettere, nella ricerca della bellezza, nella scienza, nell'arte e nei diritti.

Questa parentesi risulta dunque necessaria come sforzo estremo per spostare l'attenzione del lettore dal fine alla causa del mio lavoro, dimenticandosi per un momento in che direzione vogliamo scagliare la freccia e concentrandosi invece sul perché siamo arrivati a tendere l'arco.

L'Europa nasce dalla cultura dalla condivisione di valori comuni tra cui emergono per importanza la storia, la religione cristiana e il diritto, corroborati da un patrimonio incommensurabile di lettere, arti figurative, monumenti, musica, teatro e cinema. E proprio la nemesi di tali creazioni, la guerra, culminata nei due conflitti mondiali, ha dato l'impulso decisivo alla concretizzazione dell'ideale europeo. La distruzione e l'orrore del

¹ Antonio Puri Purini, *Tutta la bellezza dell'Europa*, a cura di Ilaria Puri Purini, Milano, Edizioni Olivares, 2014, p. 20.

XX secolo hanno permesso di ritrovare le radici comuni dei popoli che condividevano da sempre lo stesso continente. La riscoperta dell'identità culturale dei singoli ha permesso la creazione delle fondamenta dell'unità politica che ha assunto il ruolo di agente "realista", prendendo atto del rifiuto di ulteriori lotte fratricide. D'altro canto la politica doveva solo aprire gli occhi per riconoscere quello che da secoli già era presente. Una cultura europea, che toccò il suo apice con la tradizione del Grand Tour sviluppatasi a partire del XVII secolo grazie ai giovani appartenenti alle più facoltose famiglie europee che avevano occasione di completare il proprio ciclo di studi con la visita dei maggiori centri culturali, artistici e politici dell'Europa continentale. Proprio tale fervente peregrinaggio contribuì al rafforzamento del filo culturale che da sempre legava tutta Europa al destino di una bellezza unificante. Basti richiamare la cosiddetta sindrome di Stendhal, dal famoso scrittore francese, che recatosi a Firenze durante il Grand Tour del 1817 ne venne colpito ammettendo che *"Ero giunto a quel livello di emozione dove si incontrano le sensazioni celesti date dalle arti ed i sentimenti appassionati. Uscendo da Santa Croce, ebbi un battito del cuore, la vita per me si era inaridita, camminavo temendo di cadere"*. La bellezza dell'Europa e della sua cultura è la forza di un'istruzione parificatrice di uomini che unifica classi e popoli e, dunque, anche gli Stati; non è definita da una lingua o da un sistema di riferimento unico, bisogna anzitutto crederci nell'identità culturale come nell'unità politica².

L'unità di cui abbiamo parlato fino ad ora non dev'essere interpretata come annichilimento delle particolarità nazionali. Al contrario, sono le peculiarità delle singole tradizioni che possono rendere l'Europa veramente unita poiché non si tratta di una somma meramente algebrica bensì di un'integrazione tra le sue diverse parti. Ciò è stato espresso da Antonio Puri Purini in occasione dell'intervento del 25 aprile 2006 alla conferenza Liberales Netzwerk a Bielefeld con parole talmente lucide che non posso far altro che riportare nella loro interezza *"Chi viaggia all'interno dell'Unione Europea scopre la diversità; all'esterno colpisce l'unità. Lo ricorda con efficacia il grande storico francese Marc Bloch. Così scriveva negli anni Trenta: «La diversità armoniosa dà all'Europa il suo carattere organico, la sua grandezza e la sua nobiltà». Esiste un'identità*

² Puri Purini, [nota 1], p. 18.

*culturale europea che non toglie nulla alle singole identità nazionali e aggiunge molto a tutti. Identità nazionale e identità europea sono compatibili fra di loro: la volontà di condividere una comunità di destini è più forte degli egoismi nazionali*³. Così anche Benedetto Croce condivideva il medesimo punto di vista affermando nella *"Storia d'Europa nel Secolo Decimonono"* scritta negli anni Trenta, in quel periodo che fu particolarmente difficile per la storia d'Italia, che: *"a quel modo che un napoletano dell'antico regno o un piemontese del regno subalpino si fecero italiani non rinnegando l'essere loro anteriore ma innalzandolo e risolvendolo in quel nuovo essere, così francesi e tedeschi e italiani e tutti gli altri s'innalzeranno a europei e i loro pensieri indirizzeranno all'Europa e i loro cuori batteranno per lei come prima per le patrie più piccole, non dimenticate già, ma meglio amate"*⁴.

L'Unione Europea è dunque la sintesi della nostra essenza e del nostro sentire. Più che esigenza economica deve essere interpretata come esigenza delle persone e della loro cultura poiché le diversità possono vivere in armonia solo se inserite in un grande progetto ancorato a ideali e non solo a interessi. Ed è bene che in tutti gli studi afferenti la questione europea, siano essi economici o sociali, l'autore rivolga la mente al passato per coniugare l'indagine sul futuro al significato delle radici stesse dell'Unione. A partire dalle idee dei padri fondatori – Adenauer, De Gasperi, Monnet, Schumann, Spaak – che dalle macerie di quella che il generale De Gaulle aveva denominato “la guerra dei trent’anni del XX secolo” riuscirono a immaginare un nuovo Continente e a tramandarlo ad interpreti successivi altrettanto appassionati. Fra questi Carlo Azeglio Ciampi per l’impegno profuso a far propria la posizione di Jean Monnet quando sosteneva che se avesse dovuto ricominciare a tessere la tela dell’integrazione europea avrebbe iniziato dalla cultura.

Nel trattare della tassazione delle economie digitali, quindi, non considererò esclusivamente le questioni economico-giuridiche e quanto ne consegue – sebbene rivestano indubbiamente un ruolo centrale – ma le integrerò con una visione di più ampio respiro che possa toccare anche le ragioni sociali e le motivazioni politiche che ci hanno spinto, in un primo momento, ad aggregarci e a condividere i nostri destini. Tale approccio risulta ancor più necessario in ambito fiscale, crocevia di giustizia sociale,

³ Puri Purini, [nota 1], p. 26.

⁴ Benedetto Croce, *Storia D'Europa nel secolo decimonono*, Milano, Gli Adelphi, 2007, p. 435.

macroeconomia, diritto e sovranità Statale, trasformandosi nel campo perfetto per scegliere il destino prossimo dell'Europa.

Per meglio comprendere la reale influenza della fiscalità all'interno dell'Unione, basti pensare ai più recenti avvenimenti. A partire dal caso Apple, ove l'Irlanda, tacciata di aver violato la disciplina degli aiuti di Stato, ha visto compressa la sua sovranità in relazione alla libertà di costituire accordi *ad hoc* con soggetti privati sul *quantum* impositivo dovuto. Per arrivare alla cd. Brexit, di cui una delle cause può identificarsi nella volontà di liberarsi dai contributi imposti dall'Unione finalizzati al finanziamento del suo stesso apparato. Concludendo con la concorrenza fiscale tra Stati Membri ove, tramite incentivi fiscali, agevolazioni e diminuzione delle aliquote, si cerca di attrarre il maggior numero di investimenti esteri al fine di supportare l'economia interna (si pensi all'istituto del cd. Patent Box, oramai diffuso in tutta Europa).

Come sottolineato da attenti osservatori⁵, *“a partire dalla metà degli anni '90 e sino ai giorni nostri l'intervento europeo in materia fiscale non è stato più rivolto al solo obiettivo di eliminare gli ostacoli di natura fiscale al raggiungimento del mercato interno, ma anche a quello di tutelare gli interessi finanziari dei singoli Stati membri. L'integrazione in materia di imposizione diretta non è stata pertanto più vista solo come elemento (negativo) di perdita di sovranità fiscale per gli Stati membri, ma anche, in un certo senso, come strumento (positivo) per preservarla. L'attenzione si è rivolta così alle politiche tributarie sleali e dannose, finalizzate ad attrarre investimenti produttivi e finanziari dei soggetti non residenti, che indebolendo le finanze degli Stati membri con pressione fiscale più elevata, ne condizionano la politica economica e sociale e, in definitiva, le scelte politiche sui livelli di welfare ritenuti più soddisfacenti”*. Da quanto riportato si può concludere come la questione dell'armonizzazione sia percepita non solo a livello nazionale ma anche a livello centrale europeo e pertanto *“si è attuato, in particolare, un ampio processo di transizione da quell'approccio ai singoli problemi (piecemeal approach) che aveva caratterizzato l'azione dell'Unione europea sino agli inizi degli anni '90, ad un approccio anche globale, ad una visione di insieme dei problemi della fiscalità comunitaria, in cui la fiscalità viene considerata in relazione ai*

⁵ Melis G., Persiani A., *Trattato di Lisbona e sistemi fiscali*, Diritto e Pratica Tributaria, 2/2013, p. 21.

diversi obiettivi fissati dal Trattato e in cui vengono in rilievo temi quali la stabilizzazione delle entrate tributarie, il buon funzionamento del mercato interno e la promozione dell'occupazione⁶.

Orbene, considerando il rinnovato interesse, ad opera degli organi centrali e delle diverse organizzazioni di settore, in relazione alle molteplici questioni inerenti l'armonizzazione fiscale all'interno del mercato unico, risulta legittimo domandarsi se sia giunto il momento per attuare una rivoluzione copernicana in tale settore. La scelta da affrontare è netta: proseguire con l'integrazione che ha dato vita a un progetto che ha permesso all'Europa di toccare vette mai raggiunte in passato oppure interrompere definitivamente ogni sogno e ambizione di raggiungere una reale integrazione nel senso più ampio del termine.

La direzione per me è chiara Come per quel giovane soldato francese che il 15 novembre del 1914 così scriveva dal campo di battaglia *“gli avvenimenti di questa guerra preparano l'esplosione di una vita nuova: quella degli Stati Uniti d'Europa. Gli orrori della guerra del 1914 conducono all'unità europea; questa nuova situazione non si realizzerà senza contrasti, litigi, spoliazioni per un tempo indefinito, ma, indubbiamente, la porta è aperta adesso su un nuovo orizzonte”⁷.*

⁶ Si veda la Comunicazione della commissione al Consiglio COM (2001) 260, intrisa di riferimenti al concetto di coordinamento fiscale. Si veda anche la comunicazione della Commissione al Consiglio COM (2003) 726 del 24 aprile 2003, *Un mercato interno senza ostacoli inerenti alla tassazione delle società – risultati, iniziative in corso e problemi ancora da risolvere.*

⁷ Puri Purini, [nota 1], p. 57.

1. BREVE STORIA DELLA FISCALITÀ EUROPEA

1.1. Le interazioni fiscali transnazionali prima dell'Unione europea

I sistemi fiscali nazionali rappresentano l'espressione più concreta della sovranità statale perché orientati a fornire le risorse necessarie per l'adempimento delle funzioni attribuite dalla legge allo Stato, e quindi alla sopravvivenza dello stesso. In particolare le c.d. entrate *iure imperii* – entrate pubbliche di diritto pubblico – prelevano, dalla ricchezza dei cittadini, le finanze necessarie al sostentamento della società civile. Tale prelevamento, attuato coattivamente in base alla legge, ben rappresenta da un lato il potere sovrano e dall'altro il principio democratico secondo cui tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche⁸. Mentre in epoca passata i prelievi fiscali venivano posti in essere quale contributo dovuto al potere sovrano, con l'affermarsi degli Stati democratici tali prelievi hanno assunto una *ratio* differente che si risolve nel dovere di partecipazione alle spese per il sostentamento della comunità da parte di tutti i cittadini; *“l'interesse fiscale, pur mantenendosi collegato al concetto di sovranità, all'interno di un diverso contesto ideologico venne ricostruito in relazione ad un valore superiore della collettività e non anche ad un valore del potere monarchico”*⁹.

Con l'evolversi dei sistemi statali si è eroso gradualmente anche il concetto di sovranità assoluta in materia fiscale. La nascita dell'Unione europea così come, in Italia, l'ascesa del ruolo delle comunità locali hanno comportato una politica fiscale più capillare, non più relegata unicamente al potere centrale ma temperata dalla presenza di nuovi ordinamenti che hanno imposto ai singoli Stati piani di azione fiscale di stampo indubbiamente pluralista. Un siffatto scenario comporta una differenziazione degli obiettivi delle diverse politiche fiscali in base all'ordinamento che le ha predisposte. Nel caso delle comunità locali, sia regionali che comunali, l'obiettivo fiscale perseguito si avvicina maggiormente al soddisfacimento delle necessità dei singoli cittadini in ragione della limitata ampiezza territoriale interessata. A livello europeo, invece, la politica fiscale risulta asservita ai principi liberalistici tipici di tale ordinamento che, in definitiva, si

⁸ Cfr. art. 53 Costituzione della Repubblica Italiana ove è sancito che *“Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva”*.

⁹ Boria P., *Diritto tributario europeo*, Milano, 2010, p. 10.

risolvono nell'espressione delle quattro libertà fondamentali nonché nell'incentivare la libera concorrenza e la stabilità del mercato. La fiscalità di tale ordinamento, pertanto, assume una caratterizzazione negativa che mira ad eliminare qualsiasi influenza statale sulla capacità di autoregolazione del mercato unico. L'obiettivo principale risulta quindi quello di perseguire un perfetto equilibrio e neutralità fiscale tra le diverse previsioni normative degli Stati Membri, di modo che non s'innescino discrepanze dannose per il libero mercato.

Prima dell'ideale politico europeo, cui si è fatto cenno, si assisteva ad un'indipendenza fiscale totale tra ordinamenti statali contigui. Ciò in ragione delle conseguenze che l'indipendenza fiscale, unita alla capacità di riscuotere efficacemente i tributi, comportava sulla potenza militare delle singole nazioni. Si pensi che gli Stati che riuscivano ad implementare un sistema fiscale centralizzato ed efficiente, rispetto al territorio in cui si sviluppavano, risultavano avvantaggiati non solo per quanto riguardava le politiche di sviluppo interne ma anche per quanto concerneva il successo militare al di fuori dei loro territori. In un clima belligerante come quello europeo, perdurato almeno fino alla fine della seconda guerra mondiale, le risorse fiscali erano un elemento chiave per la sopravvivenza stessa delle nazioni che, in tal modo, riuscivano a sostenere adeguatamente gli impatti economici interni derivanti dalle guerre condotte. Non essendo, quello appena descritto, un processo scontato, o almeno non essendovi alcuna garanzia di successo, nel corso della storia è possibile notare differenze assai rilevanti tra le economie europee e la conseguente capacità militare di ciascuna, come evidenziato nei grafici che seguono¹⁰.

¹⁰ Karaman K., Pamuk E., *Another Divergence: Fiscal Centralization in Early Modern Europe*, paper presented at the Eight Conference of the European Historical Economics Society, Geneva, September, 4-5, 2009. http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/international_history_politics/users/stefano_ugolini/public/papers/Karaman.pdf. Per ulteriori casi di studio cfr. Bonney R. (ed.), *The Rise of the Fiscal State, 1200-1815*, New York, Oxford University Press, 1999 e Storrs C. (ed.), *The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe, Essays in honour of P.G.M. Dickson*, Ashgate, 2009; O'Brien P. K., Hunt P., *England, 1485-1815*, in Bonney, *The Rise of the Fiscal State*, 53-100; Epstein S. R., *Freedom and Growth, The Rise of States and Markets in Europe*, Routledge, London, 2000; Dincecco M., *Fiscal Centralization, Limited Government and Public Revenues in Europe, 1650-1913*, *Journal of Economic History*, March 2009, Vol. 69, No. 1, 48-103; Tilly C., *Coercion, Capital and European States, 990-1990*, Oxford: Blackwell, 1990.

Graph 1: Annual Revenues of European States
50-year averages in tons of silver

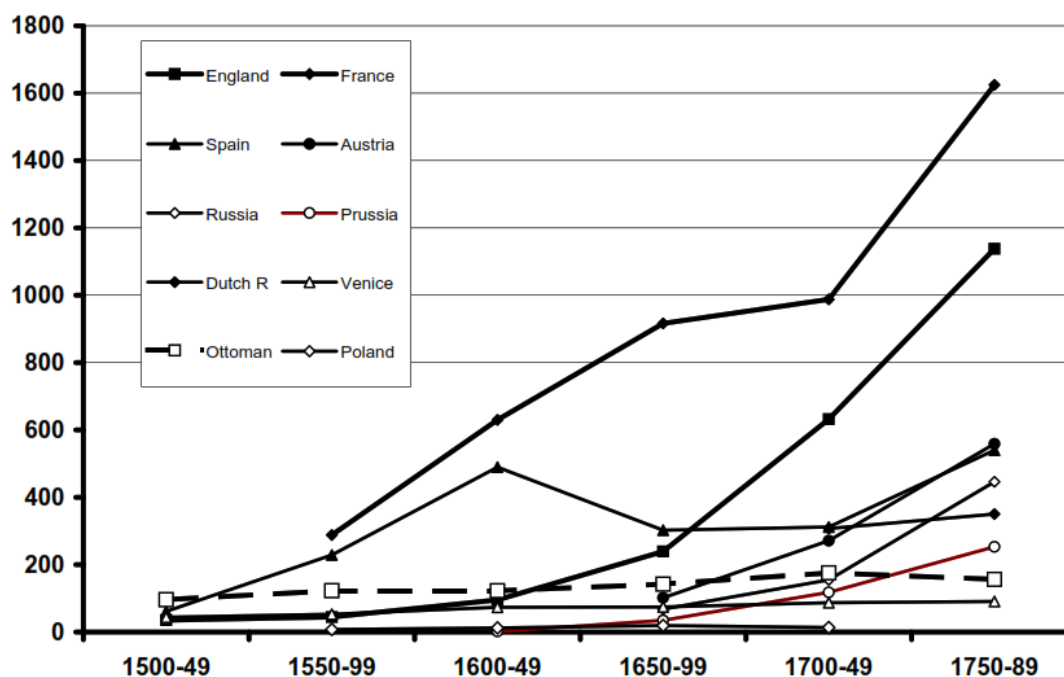


Table 1
Sizes of Armies and Navies of different Countries, 1550-1780 (in thousands)

	1550		1700		1780	
	A	N	A	N	A	N
England	41	25	76	115	79	109
France	43	14	224	118	183	85
Dutch Republic			90	86	27	22
Spain	145	18	37	26	64	62
Austria	9	0	62	0	253	0
Prussia			37	0	181	0
Russia			52	0	408	19
Ottoman Empire	100	50	140	30	140	30

Source: Data set prepared by Peter Brecke., <http://www.inta.gatech.edu/peter/power.html>; for the Ottoman Empire, Rhoads Murphey, *Ottoman Warfare, 1500-1780*, UCL Press, London, 1999.

Con l'avvento del XX secolo e della prima guerra mondiale la maggior parte delle Nazioni del continente erano oramai riuscite ad ottenere sistemi tributari centralizzati e altamente efficienti che erano in grado di massimizzare la riscossione dei relativi tributi, avvicinandosi sempre più all'organizzazione Statale che oggi adottiamo.

Possiamo dunque concludere, nell'ambito di una concisa analisi, che almeno fino al XX secolo le interazioni fiscali tra nazioni del continente europeo erano pressoché nulle per le ragioni più evidenti quali la scarsa mobilità dei capitali così come delle persone e degli stabilimenti di produzione delle merci. Inoltre, essendo la riscossione dei tributi, direttamente collegata alla possibilità di costruire e aumentare la propria potenza militare, in concorrenza con gli Stati limitrofi, anche se ve ne fosse stata l'esigenza, non vi sarebbe stato alcun motivo per avviare una qualsivoglia cooperazione in tema di imposte.

Una tale indipendenza ha trovato il suo contemperamento solo in tempi recenti quando è subentrata, in maniera graduale, una libertà di movimento impensabile nel periodo storico precedente, sia con riferimento ai capitali sia con riferimento all'attività produttiva.

Sopra tutti, si pensi alla storia dei fratelli Vestey, William ed Edmund, fondatori della più grande impresa di distribuzione di carne al mondo a cavallo tra il XIX e XX secolo. Come scrisse il duca di Atholl nel 1932 al primo ministro britannico *“Vestey ha il controllo, o il quasi completo controllo, del mercato della carne. Tiene in pugno il mercato britannico”*¹¹. Ciò di per sé non comporterebbe alcun interesse se non fosse che nell'inverno del 1934 la guardia costiera argentina bloccò la Norman Star, una nave britannica in partenza per Londra. Al suo interno, dietro un carico di fertilizzante si nascondevano venti casse con l'etichetta “manzo sotto sale”. Al loro interno, però, non c'erano scatolette di carne ma documenti che, di fatto, esponevano, per la prima volta, i libri contabili dell'impero dei fratelli Vestey sparso in tutto il mondo; dall'Argentina alla Cina e dall'Africa alla Russia esponendo una delle più ramificate imprese multinazionali dell'epoca.

Per comprendere appieno come già ad inizio '900 la rigida indipendenza dei singoli Stati in ambito fiscale si stesse sgretolando per lasciare spazio ad una necessaria forma di collaborazione onde fronteggiare i pressoché infiniti stratagemmi fiscali posti in essere dalle prime vere e proprie multinazionali, risulta

¹¹ Per un approfondimento relativo alla storia imprenditoriale dei fratelli Vestey, cfr. Knightley P., *The rise and fall of the house of Vestey: the true story of how Britain's richest family beat the taxation*, Time Warner Paperbacks, 1993.

utile riprendere la narrazione della storia dei fratelli Vestey come riportata dal giornalista inglese Nicholas Shaxson¹².

“A quei tempi i governi brancolavano nel buio nel tentativo di comprendere e tassare le prime imprese multinazionali. Prima della Grande guerra la Gran Bretagna tassava i profitti realizzati all'estero dalle imprese britanniche solo se venivano rimpatriati. Tale sistema era molto conveniente per i Vestey, che potevano dichiarare di realizzare la maggior parte dei loro guadagni in altri paesi. Ma allo scoppio della Prima guerra mondiale la Gran Bretagna, come molte altre nazioni, si trovò nella necessità di reperire rapidamente molti fondi. Le imposte sui redditi aumentarono vertiginosamente: l'aliquota base salì da appena il 6 per cento nel 1914, all'inizio della guerra, al 30 per cento del 1919, l'anno successivo alla fine del conflitto. Ma nel 1914 la Gran Bretagna prese anche un altro provvedimento, che andava ad incidere in special modo sui Vestey: iniziò a tassare le imprese britanniche su tutti i redditi generati a livello mondiale, indipendentemente dal fatto che venissero rimpatriati”. Ciò creò dunque la premessa per la nascita di molte problematiche fiscali che ancora oggi non si possono considerare risolte del tutto. I fratelli, infatti, onde evitare la tassazione del proprio impero si trasferirono dapprima a Chicago e, in seguito, in Argentina ma, desiderando ardentemente il ritorno in patria, sollevarono, non appena si presentò l'occasione, uno dei maggiori problemi nell'ambito della fiscalità internazionale e principale motivo per cui, oggi, non è più possibile concepire la rigida divisione dei sistemi fiscali di cui abbiamo trattato precedentemente. Per l'appunto i Vestey, convocati da una commissione reale, nella loro deposizione, posero *“la vecchia questione della doppia imposizione [...], un aspetto che va dritto al cuore di un problema fondamentale del capitalismo globale. Se si vuole evitare di tassare due volte un'impresa che opera in diversi paesi, quale giurisdizione dovrà farsi carico del prelievo fiscale sulle singole parti della società? [...] William aveva individuato il nodo del problema. Per loro natura le multinazionali sono grandi imprese integrate di portata globale, composte di molte società controllate e collegate operanti in*

¹² Shaxson N., *Le isole del tesoro*, Milano, 2012.

diversi paesi; l'imposizione fiscale, invece, è una prerogativa dei governi nazionali. Sbrogliare la matassa per stabilire come riportare la tassazione dei loro profitti tra le diverse giurisdizioni è spaventosamente complicato". Basti pensare ai diversi approcci delle singole nazioni alla questione per comprendere appieno la difficoltà nella ricerca di una soluzione efficace. Nel caso del Regno Unito, per quanto riguardava le imprese "i giudici avevano stabilito che queste dovessero essere considerate residente nel paese dove venivano prese le decisioni aziendali più importanti, nelle riunioni del consiglio di amministrazione. [...] La Germania, invece, poneva una maggiore enfasi sulla "sede manageriale", cioè sul luogo in cui venivano effettivamente gestite le operazioni dell'impresa, una definizione lievemente differente¹³. L'approccio degli Stati Uniti era ancora diverso, perché basato sulla cittadinanza". Queste differenze, dunque, producevano – e ancora oggi producono – diverse complicazioni nel campo della fiscalità internazionale, soprattutto quando sistemi fiscali diversi entravano in conflitto tra loro. A tal proposito, in contrapposizione con l'indipendenza fiscale degli Stati sovrani di cui retro, già dal 1920 venne istituita la Camera di commercio internazionale che, fin dai suoi esordi, ebbe in agenda la questione fiscali, anche se, successivamente, il modello Oecd ebbe il sopravvento in tale ambito, danno vita ad una politica fiscale che attribuiva diritti ai più ricchi paesi di residenza piuttosto che ai paesi più poveri, solitamente destinatari di molti investimenti. Tale modello, che teoricamente avrebbe dovuto garantire l'imposizione, anche se non equamente divisa, almeno in un singolo Stato si dimostrò, come tutt'oggi, quasi del tutto inutile. Come spiegato da Sol Picciotto "Dirottando i profitti, spesso attraverso una catena di intermediari, verso una società finanziaria in un paradiso fiscale, anziché inviarli alla capogruppo, le multinazionali riuscivano a sottrarsi completamente alla tassazione. La catena di intermediari serviva a fare in modo che i profitti confluissero in giurisdizioni con il regime fiscale più favorevole, mentre i costi migravano dove l'imposizione era più onerosa. Le multinazionali avevano trasformato un sistema volto a evitare la doppia imposizione in un sistema di

¹³ Picciotto S., *International Business Taxation*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1992, p. 4-13.

doppia non tassazione. In tal modo potevano disporre di abbondanti capitali a basso costo da reinvestire, espandendosi più rapidamente dei concorrenti più piccoli e con un minor respiro internazionale”.

Questa breve storia dei fratelli Vestey, che non risulta affatto conclusa ove ci siamo fermati, è utile per comprendere l’evoluzione delle relazioni tra sistemi fiscali, sia internazionali sia europei. Dall’inizio del XX secolo poco o nulla è cambiato. Si è cercato di migliorare l’efficace dei sistemi delineati nel secolo scorso senza presentare sul banco di prova alcuna proposta concreta per risolvere il problema in maniera definitiva.

Pur in presenza di grandi rischi collegati alla perdita di entrate fiscali a causa delle possibilità offerte dalle nuove tecnologie, gli Stati hanno sempre mantenuto una fortissima indipendenza limitandosi, di volta in volta, a collaborare con altre nazioni per casi specificamente individuati utilizzando accordi bilaterali. Solo con la maggiore diffusione dei rischi e della multinazionalità di cui si è trattato e, di conseguenza, con l’acuirsi e il dilagare delle problematiche ad essi connesse ci si è posti la questione dell’arginamento di quella che è definita come “concorrenza fiscale” o “mercato delle imposte”.

Il professor Boria ha infatti notato che *“l’inesistenza di meccanismi di regolazione eteronoma dei processi di globalizzazione e il fondato rischio che la competizione fiscale assuma caratteri della contesa selvaggia tra Stati al fine di ribassare di continuo il prelievo tributario hanno indotto un ripensamento generale in ordine alla sussistenza di una libertà indiscriminata di conformare il sistema fiscale esclusivamente secondo ragioni di convenienza particolare del singolo Stato. Soprattutto in ambito comunitario si è andata enucleando la convinzione dell’importanza di un maggior coordinamento delle politiche tributarie dei paesi dell’Unione europea al fine di evitare soprattutto che potessero emanarsi norme il cui effetto principale consistesse nella erosione della base imponibile di altri Stati. D’altro lato le emorragie fiscali che ne sono derivate hanno aumentato la consapevolezza che la competizione tributaria tra Stati non soltanto allontana l’integrazione comunitaria, ma soprattutto penalizza l’individuazione di un equilibrio della tassazione, generando situazioni di ‘crisi fiscale dello Stato’. È*

*quindi individuabile una sollecitazione alla trasformazione del sistema tributario in conseguenza della spinta prodotta dai cambiamenti generati da altri sistemi tributari in ragione dei processi di competizione tributaria, secondo una logica di osmosi normativa internazionale. Ma è pur vero, che tale ricerca mercantile del livello impositivo calibrato per l'attrazione o anche il solo mantenimento del sostrato imprenditoriale all'interno del territorio statale trova un freno ed un limite nella individuazione di standard fiscali a livello europeo". E conclude notando come "sempre più, si può sostenere che il sistema tributario è il risultato dell'azione concorrente di una pluralità di fonti, collocate a livello statale, sub-statale ed internazionale (ed in particolare comunitario), che producono impulsi di segno talora divergente e contrapposto, il cui equilibrio rappresenta il punto di arrivo, contingente e mutevole, del processo normativo"*¹⁴.

Nel prossimo capitolo, trattando dell'evoluzione fiscale europea, risulterà ancora più evidente la necessità di compenetrazione e scambio tra i diversi sistemi fiscali, soprattutto all'interno di un'unione che, proprio in quanto tale, avrebbe sicuramente i mezzi per rilanciare una concreta armonizzazione onde giungere definitivamente alla formazione di un sistema efficiente per la riscossione dei tributi, per la lotta all'evasione e per fermare il mercato delle imposte, incontrovertibilmente dannoso per i cittadini, le imprese e gli Stati ad esclusivo vantaggio di quelle poche multinazionali che posseggono gli strumenti per fare del risparmio d'imposta una missione imprenditoriale.

Infine, per concludere compiutamente la storia dei fratelli Vestey, si pensi che quando la regina d'Inghilterra iniziò a pagare le imposte sui redditi, dopo un'ondata di proteste pubbliche, l'ultimo lord Vestey sorrise e disse "Be', adesso resto solo io". Evidentemente si sbagliava.

¹⁴ Boria P., *Diritto tributario europeo*, Milano, 2010, p. 27 e ss.

1.2. L'evoluzione della fiscalità nel sistema dell'Unione

L'attuale normativa dell'Unione lascia libertà agli Stati Membri di determinare autonomamente le regole dei propri sistemi fiscali, pur nel rispetto delle regole predisposte dall'Unione europea nelle materie di sua competenza.

Con la recente crisi che ha colpito il continente, si è assistito all'espansione del dibattito sulla integrazione fiscale tra Stati Membri, rendendo la materia una delle priorità da affrontare a livello istituzionale. Dimostrazione di ciò è la lettera di Jean-Claude Juncker indirizzata a Pierre Moscovici, commissario per la politica fiscale, ove afferma che *“While recognising the competence of Member States, the modernisation of tax systems is essential for delivering on the priorities of the European Semester of economic policy coordination. Reforms should involve promoting a broadening of the tax base, shifting the tax burden away from labour, improving tax compliance and addressing the debt bias in corporate and personal income taxation. All efforts should also be made to combat tax evasion and tax fraud”*¹⁵.

Come anticipato *ab initio* non vi è alcuna vera competenza fiscale a livello europeo e la causa di ciò è probabilmente da ricercare nella valenza simbolica e pratica del potere tributario. Questo, infatti, come più volte ripetuto, osta a un'integrazione piena degli Stati Membri nella misura in cui risulta essere il potere più rappresentativo della sovranità statale. L'idea sottostante, non a torto, è quella che finché il potere di riscuotere i tributi viene mantenuto, rimane salda la convinzione di Stato indipendente e sovrano. Nonostante la difficoltà di ciascuna nazione ad abdicare la propria sovranità, a livello europeo è stata adottata comunque una politica di riavvicinamento dei sistemi fiscali di ciascun Stato membro, se non sempre con mezzi propriamente legislativi, almeno con strumenti la cui valenza istituzionale rimane indiscussa.

Innanzitutto si deve dar conto della struttura di finanziamento dell'Unione europea la quale presenta diverse peculiarità. La sopravvivenza del sistema è

¹⁵ Mission letter del presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, datata 10 settembre 2014.
https://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/moscovici_en.pdf.

affidata, infatti, ad una struttura mista che si basa in parte sui contributi a carico degli Stati nella misura di una percentuale sul PIL (intorno all'uno per cento) – sistema tipico delle organizzazioni internazionali – e in parte sulla riscossione di risorse proprie – tratto caratterizzante il sistema degli Stati nazionali –. Le risorse proprie, poi, si suddividono in diverse tipologie di entrate: ad oggi rientrano nel novero i diritti doganali percepiti alle frontiere della comunità, i prelevamenti e le contribuzioni delle attività agricole e infine la compartecipazione al gettito dell'Iva riscossa dai Paesi Membri.

Per utilizzare le parole del professor Boria, che hanno colto perfettamente il significato dietro un tale assetto, *“tale sistema di finanziamento esprime in qualche misura l'idea di superamento della logica meramente aggregativa delle unioni sopranazionali, per indicare il passaggio verso modelli di integrazione accostabili concettualmente alla federazione (e dunque ad uno Stato autonomo, dotato di risorse proprie). Per altro verso, esso indica altresì l'incompletezza di tale passaggio, stante l'insufficienza qualitativa e quantitativa di elementi che possano ascrivere ad una fiscalità propria (intesa come manifestazione di un potere impositivo esercitato direttamente sui consociati). Ciò conferma il carattere transitorio della fase attuale del processo evolutivo dell'Unione europea, ed in specie il posizionamento istituzionale in una sorta di zona grigia in cui non è ancora perfezionato il 'salto in avanti' dell'unione inter-governamentale verso il modello federativo”*¹⁶.

Stante questa “incompletezza” è allora opportuno analizzare quali siano state le iniziative di volta in volta predisposte nel tentativo di realizzare un'unione più coesa e una maggiore convergenza in campo fiscale.

Anzitutto si deve dar conto delle previsioni in tal senso che erano dettate inizialmente nel trattato CEE firmato a Roma del 1957 per mezzo del quale si riunivano Francia, Germania, Italia e i paesi del Benelux in quella che sarebbe poi divenuta la Comunità europea. L'art. 99 recitava che *“La Commissione esamina in qual modo sia possibile armonizzare, nell'interesse del mercato comune, le*

¹⁶ Boria P., *Diritto tributario europeo*, Milano, 2010, p. 46.

legislazioni dei singoli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari, alle imposte di consumo e ad altre imposte indirette, ivi comprese le misure di compensazione applicabili agli scambi fra gli Stati membri. La Commissione sottopone proposte al Consiglio che delibererà all'unanimità, fatte salve le disposizioni degli articoli 100 e 101”¹⁷.

Come si evince dal dato letterale, tale previsione non era improntata evidentemente alla costituzione di una competenza fiscale in capo alla nuova Comunità bensì subordinava l’armonizzazione tra paesi in determinati settori fiscali all’interesse del mercato comune. Se ne ricava dunque il concetto di asservimento della materia tributaria alla realizzazione del mercato unico, giustificando provvedimenti relativi all’imposizione solo in relazione all’interesse del commercio tra Stati Membri e non quale materia/settore indipendente.

A tale proposito e con la finalità di implementare quanto previsto dal trattato, la Commissione ha creato, nel 1960, un Comitato Fiscale e Finanziario, composto da eminenti esperti in materia il cui risultato finale è stato in seguito chiamato Rapporto Neumark¹⁸. La finalità di tale gruppo di lavoro era, dunque, quella di indagare le disparità presenti nei mercati dei singoli Stati e in che misura queste ostacolassero la formazione di un mercato comune avente le medesime condizioni di un mercato interno. A ciò si aggiungeva il compito di analizzare le modalità attraverso le quali eliminare tali disparità per favorire la creazione e il funzionamento del mercato unico¹⁹.

Il Rapporto Neumark, fin da principio, sottolinea come le disparità presenti a livello fiscale nei diversi Stati Membri possano dar vita a quella che viene oggi

¹⁷ The six Member States: Belgium, Germany, France, Italy, Luxembourg, Netherlands, *Treaty establishing the European Economic Community*, Rome, 1957. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:11957E/TXT>.

¹⁸ European Commission, *Rapporto del Comitato Fiscale e Finanziario*, 1962. <http://bookshop.europa.eu/it/rapporto-del-comitato-fiscale-e-finanziario-pbCB6208070/>.

¹⁹ In particolare il rapporto recita: “*Le questioni principali che il C.F.F. doveva studiare, conformemente al mandato ricevuto e all'allegato commento, erano le seguenti:*
a) *Se ed in quale misura le disparità esistenti attualmente nelle finanze pubbliche degli Stati membri impediscono, parzialmente o anche totalmente, l'attuazione di un mercato comune che crei e garantisca condizioni analoghe a quelle di un mercato interno,*
b) *In quale misura sia possibile eliminare le disparità che ostacolano considerevolmente la formazione ed il funzionamento del mercato comune*”. European Commission, *Rapporto del Comitato Fiscale e Finanziario*, p. 2-3, 1962.

definita “concorrenza fiscale” e che viene considerata da gran parte dei commentatori come ostacolo al mercato interno, nella misura in cui sposta il fulcro della concorrenza tra imprese dal prodotto o dai servizi offerti alla possibilità di un risparmio di imposta da realizzarsi attraverso la migrazione tra diversi paesi. In particolare si afferma, e vale la pena riportare il testo integrale, che *“Come si è già osservato, la diversità delle imposte considerate globalmente esprime in larga misura, oltre alle differenze di struttura economica, anche la diversità dei principi applicati nei vari Stati in materia di attività delle pubbliche amministrazioni, ed in particolare sulle modalità di svolgimento e sull’ampiezza delle funzioni stesse.*

Se i cittadini in un paese lasciano che lo Stato svolga un’attività economica relativamente estesa e se sono, in conseguenza, disposti a sopportare delle imposte più elevate, evidentemente la differenza dell’onere fiscale rispetto agli altri paesi, non potrà dare luogo a movimenti di capitali e di persone. In materia di emigrazioni di persone oltre le frontiere, bisogna nondimeno tenere presente che numerosi fattori non fiscali agiscono su di esse in senso contrario, e che i fattori fiscali in questo campo hanno un’importanza limitata.

Ma una volta iniziato, un movimento migratorio provocato da fattori fiscali, ha la tendenza ad accentuarsi progressivamente, in quanto le migrazioni di persone o capitali da un luogo di alta pressione fiscale ad un luogo di pressione fiscale moderata, tendono ad accentuare ancora le disparità locali di potenziale finanziario. L’esodo di uomini e capitali da un paese che ha una forte pressione fiscale ed un reddito nazionale relativamente basso, riduce in questo paese la base globale di tassazione, mentre essa aumenta, al contrario, nel paese di destinazione.

Ciò determina nel primo paese sia una riduzione della quantità e/o della qualità dei servizi pubblici, sia un tentativo di compensare contemporaneamente i minori gettiti fiscali con aumenti delle relative aliquote. Ma in tal modo si aggrava lo scarto rispetto al secondo paese, specialmente se in quest’ultimo, a causa dell’accresciuta ricchezza, diminuisce l’onere fiscale e/o migliora i servizi pubblici. Teoricamente, la cessazione di questi movimenti può aversi soltanto se, tra i due paesi in causa, si instaura una nuova situazione di equilibrio, per la quale rimangano nel paese più povero esclusivamente i soggetti economici per i quali le

*migrazioni di persone e di capitali dipendono essenzialmente da fattori extra-fiscali, **a meno che non intervenga un organo soprannazionale con misure di compensazione finanziaria***".

Da quanto riportato è chiaro come il tema sia di grandissima attualità, appalesando un grado di approfondimento e di presa di coscienza degli esperti fin dai primordi del dibattito in materia di fiscalità europea. In sostanza si afferma che le differenze tra i diversi sistemi fiscali, almeno le più pervadenti, risultano incompatibili con la realizzazione di un vero mercato comune, avendo come termine di paragone gli standard e le peculiarità di un qualsiasi mercato interno di un Paese Membro.

Vieppiù, nel Rapporto Neumark, non si è provveduto esclusivamente ad individuare le problematiche e gli ostacoli per la realizzazione di un mercato comune ma sono state avanzate anche diverse proposte destinate ad avere un'influenza fondamentale sulle iniziative in materia fiscale degli anni successivi²⁰. In particolare, richiamando la recente iniziativa in relazione alla Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)²¹ – approfondita nel prosieguo della presente trattazione – il Comitato avanzava l'idea di una ripartizione tra Stati Membri dei redditi transnazionali, sul modello della ripartizione dell'imposta adottato nell'ordinamento fiscale tedesco. Si afferma, infatti, che *“Il metodo che meglio risponde alle esigenze di un effettivo mercato comune, sarebbe senza dubbio quello di accentrare le operazioni di accertamento dell'imposta, cioè la determinazione dell'importo dell'imponibile per le imposte sul reddito globale e sugli utili delle società, in un solo Stato, che sarebbe di regola quello del domicilio*

²⁰ Si pensi al “Programma di armonizzazione fiscale” del 26 giugno 1967 che, prima del Rapporto Ruding del 1992, è stato il principale documento comunitario in materia di fiscalità diretta.

²¹ Proposta per la prima volta nel 2011, la CCCTB mirava a rafforzare il mercato unico per le imprese. Nonostante avessero compiuto notevoli progressi su numerosi elementi fondamentali della precedente proposta di CCCTB, gli Stati Membri non sono stati in grado di raggiungere un accordo definitivo. Veniva poi rilanciata il 25 ottobre 2016 attraverso una proposta della Commissione europea di direttiva del Consiglio con la differenza, rispetto alla proposta del 2011, consistente nel fatto che l'iniziativa rilanciata stabiliva norme obbligatorie per i gruppi al di sopra di una determinata dimensione, al fine di rafforzare la resilienza del sistema contro le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva. Del pari sottolineando l'importanza anche del fatto che le norme vengano messe a disposizione, come opzione, a entità soggette all'imposta sulle società nell'Unione, ma che non soddisfano i criteri per essere soggette al quadro comune <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/IT/COM-2016-683-F1-IT-MAIN.PDF>.

fiscale o quello ove viene svolta la maggior parte delle attività professionali. Siffatto sistema, applicato secondo regole uniche di accertamento dell'imponibile, presenterebbe il vantaggio di eliminare radicalmente la doppia imposizione all'interno del Mercato comune. Allo scopo di non favorire troppo gli Stati del domicilio di coloro che conseguono un dato reddito, l'operazione unica di determinazione del reddito imponibile dovrebbe essere seguita da un'ulteriore ripartizione della base imponibile tra i vari Stati interessati. Riassumendo, tale sistema potrebbe funzionare fra gli Stati membri in modo analogo all'imposta tedesca denominata "Gewerbesteuer", quando più comuni partecipano al gettito di tale imposta. Ciò non escluderebbe necessariamente, d'altra parte, la possibilità di procedere a quelle "ritenute alla fonte" che si ritengano opportune". Sebbene in tale momento storico una siffatta soluzione, anche se ottimale, non si considerava percorribile a causa dei plurimi ostacoli dovuti alla mancanza di armonizzazione delle legislazioni fiscali degli Stati Membri, si percepisce chiaramente come la strada da percorrere fosse già delineata nelle menti degli esperti che hanno contribuito alla redazione di tale documento. In ogni caso si deve dare atto di come il risultato più importante raggiunto in questo periodo fu l'introduzione in tutti gli Stati Membri del sistema comune di tassazione del valore aggiunto²², vera questione principale di cui il Comitato avrebbe dovuto occuparsi, fermo ampliare, come *retro* riportato, la propria analisi nel senso di una visione globale della politica pubblica delle entrate e della spesa.

Con il Programma di armonizzazione fiscale del 26 giugno 1967 si tentò di rilanciare una visione armonizzata della fiscalità diretta in seno alla Comunità delineando, come segue, gli obiettivi economici e sociali comunitari²³: sviluppare un'equa concorrenza assicurando che i costi di produzione non siano influenzati dalla fiscalità in maniera troppo diversa da un paese all'altro; garantire l'utilizzazione ottimale delle risorse finanziarie e dei fattori produttivi, i movimenti di capitale e la localizzazione degli investimenti devono rispondere essenzialmente

²² Cfr. il libro bianco della Commissione sul completamento del mercato interno, COM(85) 310 def. Le prime due direttive in materia di IVA sono del 1967 (direttive n. 227 e 228).

²³ Uckmar V., *Diritto tributario internazionale*, Cedam, 2005, p. 1237 e ss.

a ragioni economiche e sociali anziché essere determinati da sole considerazioni di ordine fiscale; i sistemi fiscali devono permettere lo sviluppo delle imprese, la loro riorganizzazione e tutte quelle riforme della struttura produttiva necessarie per rispondere alle esigenze del mercato allargato; occorre assicurare il coordinamento delle politiche fiscali dei Stati Membri. Nonostante il valore degli obiettivi prefissati ben poco si riuscì a realizzare in materia di imposte dirette e fiscalità delle imprese.

È solo con due atti comunitari di sicura rilevanza che si denota un tentativo di risurrezione delle istanze presentate negli anni precedenti. Non si possono, infatti, dimenticare la direttiva concernente l'assistenza delle autorità competenti degli Stati Membri nel campo delle imposte dirette²⁴ e il regolamento relativo all'istituzione del "gruppo europeo di interesse economico" (GEIE)²⁵.

A seguito di questa blanda ripresa, troviamo nei primi anni '80, come sottolineato da Victor Uckmar, un nuovo importante impulso all'azione comunitaria negli altri settori dell'economia che *"culminava con l'approvazione, nel giugno del 1985, al Consiglio europeo di Milano, del "Libro bianco sul completamento del mercato interno"*²⁶, *destinato ad influire sulla fiscalità della prospettiva della realizzazione del grande mercato interno e del conseguente abbattimento delle frontiere fiscali*²⁷. *In materia di imposte dirette bisognerà però attendere il 1990 per vedere gli effetti del "Libro bianco" e, soprattutto, dell'"Atto Unico europeo" sull'evoluzione del concetto di armonizzazione fiscale*".

²⁴ Direttiva 77/799/CEE del 19 dicembre 1977.

²⁵ Regolamento (CEE) 2137/85.

²⁶ "Libro bianco per il completamento del mercato interno" COM(85)310 finale.

²⁷ Cfr. nota n. 90, Uckmar V., *Diritto tributario internazionale*, Cedam, 2005, p. 1238 e ss, ove si afferma che *"Al termine 'frontiere' tra Paesi CE occorre attribuire un significato più ampio della semplice 'barriera doganale'. Tale concetto attiene infatti, tanto alle barriere 'fisiche', quanto a quelle 'tecniche', oltre, naturalmente a quelle 'fiscali', così come ben evidenziato dalla Commissione CE nel citato libro bianco. Oltre alla soppressione delle barriere fisiche ed all'eliminazione delle barriere tecniche, il capitolo III del Libro bianco, dedicato all'abolizione delle barriere fiscali, ha tracciato le linee d'azione per il processo di armonizzazione delle legislazioni fiscali nazionali. Nel documento, le barriere fiscali sono rappresentate dai diversi regimi di fiscalità interna, applicati in ciascuno Stato. In questo settore, l'introduzione di un sistema comune di imposta sulla cifra d'affari, rappresenta un importante risultato conseguito (anche se ancora lontano dall'essere completato)"*.

Con l'inizio degli anni '90 si assiste invece ad un ripensamento delle conclusioni cui si era pervenuti fino a quel momento. Su propulsione della Commissione²⁸, si spostò il fulcro della discussione dall'armonizzazione al ravvicinamento delle legislazioni fiscali degli Stati Membri al fine di limitare le distorsioni che impedivano la piena realizzazione del mercato interno senza, allo stesso tempo, limitare l'autonomia statale in ambito impositivo.

In particolare, la Commissione individuò alcuni problemi più impellenti che si frapponivano all'obiettivo del mercato unico, tra cui: il regime di imposizione delle plusvalenze derivanti da operazioni transnazionali di fusione, scissione, conferimenti di attività o scambio di azioni che risultava più vantaggioso se effettuato all'interno del medesimo Stato; la ritenuta alla fonte applicata ai dividendi distribuiti tra società affiliata alla società madre localizzata in un altro Stato Membro; la ritenuta alla fonte sui pagamenti infragruppo transfrontalieri di royalties e interessi; le doppie imposizioni in relazione ai prezzi di trasferimento e, infine, l'assenza di una disciplina relativa ai raggruppamenti di imprese con riferimento alla possibilità di redigere un bilancio consolidato tra tutte le società appartenenti al gruppo sebbene residenti in diversi Stati Membri.

Il nuovo approccio, certamente più gradito agli Stati, gelosi della propria potestà impositiva, permise l'adozione di alcuni provvedimenti di sicuro rilievo. Si fa riferimento alla Direttiva 90/434/CEE in GUCE, L 225-1 del 23 luglio 1990 in materia di regime fiscale di fusioni, scissioni e conferimenti di attivo; la Direttiva 90/435/CEE in GCUE, L 225-1 del 20 agosto 1990 in materia di regime fiscale applicabile alle società madri e figlie di Stati Membri diversi e la Convenzione 90/436/CEE in GUCE 225-1 del 20 agosto 1990 in materia di procedura arbitrale in relazione ai prezzi di trasferimento.

Inoltre, sempre ad opera della Commissione, in relazione a tali iniziative, veniva affidato ad un Comitato di esperti, presieduto da Onno Ruding, ex ministro delle finanze olandese, il compito di studiare le prospettive dell'integrazione comunitaria

²⁸ Cfr. "Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sugli orientamenti relative all'imposizione fiscale delle imprese", documento SEC(90)601 finale del 20 aprile 1990 ove la Commissione afferma la necessità di privilegiare il coordinamento ed il ravvicinamento delle politiche fiscali anziché il ricorso al sistematico all'armonizzazione.

e i risultati delle riforme fiscali del decennio precedente. In tale occasione, come peraltro già evidenziato nel Rapporto Neumark, il Comitato, pur notando una certa convergenza dei sistemi fiscali nazionali avvenuta in precedenza, concludeva che risultava assai improbabile che la convergenza verificatasi, non dovuta esclusivamente alla concorrenza fiscale, sarebbe stata da sola sufficiente a ridurre le evidenti distorsioni all'interno del mercato comune, tanto che risultava naturale chiedersi se non fosse necessario un intervento comunitario centralizzato.

Nell'aprile 1996, in occasione del Consiglio Ecofin di Verona, la Commissione presentò il documento *“La fiscalità nell'Unione Europea”*²⁹. Le discussioni che seguirono hanno portato a definire una nuova strategia fiscale globale³⁰

Come notato da attenta dottrina³¹, il nuovo approccio, che si dichiarava essere più pragmatico e realistico, prevedeva una più stretta cooperazione fra Stati e Unione Europea, nel rispetto della loro sovranità fiscale, e l'inserimento della politica fiscale nel contesto delle politiche comunitarie.

Il punto centrale di questo piano era il c.d. “codice di condotta” che vietava sostanzialmente agli Stati Membri di adottare regimi fiscali privilegiati³², capaci

²⁹ Cfr. la comunicazione della Commissione COM (96)546 del. 22 ottobre 1996 intitolata “La fiscalità nell'Unione Europea” (c.d. Promemoria Monti), nonché le comunicazioni della Commissione COM(2001) 260 final, intitolata – significativamente – “Tax policy in the European Union – Priorities for the years ahead”. COM. (97)495 del 1 ottobre 1997 “Verso il coordinamento fiscale nell'Unione Europea”; “Vers une strategie fiscale pour l'Union Europeenne” in Europe Documents n. 2051 24 settembre 1997.

³⁰ Sul pacchetto Monti cfr. i docc. “Un pacchetto di misure volte a contrastare la concorrenza fiscale dannosa nell'Unione Europea” in Europe Documents n. 2057 del 14 novembre 1997 e “Politica fiscale – Conclusioni del Consiglio” (Consiglio Ecofin del 1 dicembre 1997) in Europe Documents n. 2061 del 3 dicembre 1997. Le conclusioni del Consiglio Ecofin del 1 dicembre 1997 sono pubblicate in GUCE 1998 C 2.

³¹ Reale G., *Il tributo e l'armonizzazione fiscale nell'ambito della Comunità europea e degli stati membri*, Rivista SSEF, n. 2, 2010.

³² L'elemento centrale del pacchetto Monti è il codice di condotta in materia di tassazione delle imprese, che impegna gli Stati Membri a rispettare i principi della concorrenza leale, a eliminare dalle loro legislazioni fiscali le misure fiscali considerate dannose alla nascita e allo sviluppo delle attività imprenditoriali in seno alla CE, e a non introdurre di nuove.

La Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea (GUCE 1998 C 2) che ha approvato il codice, definisce le misure potenzialmente nocive, a partire da quelle misure fiscali che determinano un livello d'imposizione effettivo nettamente inferiore ai livelli generalmente applicati nello Stato membro interessato, ivi compresa l'assenza di imposizione (il c.d. tasso zero). Queste misure avrebbero dovuto in linea di massima essere eliminate entro il 31 dicembre 2002. La Risoluzione precisa che il codice *“costituisce un impegno politico e non pregiudica pertanto i diritti e gli obblighi degli Stati Membri né le rispettive competenze degli Stati Membri e della Comunità derivanti dal trattato”*.

quindi di attirare base imponibile da altri Stati Membri e quindi di danneggiarne le entrate erariali. Lo smantellamento dei regimi fiscali contrari a questo codice costituisce lo scopo fondamentale di quest'azione coordinata degli Stati Membri.

Dal Rapporto Neumark al documento Monti, dunque, l'orientamento della Comunità è cambiato radicalmente. Le misure di armonizzazione fiscale proposte fino al Piano Cockfield richiedevano agli Stati Membri la rinuncia, parziale, alla sovranità fiscale. La conseguenza sarebbe stata la perdita del controllo sulle politiche fiscali statali. Gli Stati Membri adottarono allora una linea conservativa, mirando a difendere il loro potere di tassazione quale mezzo per continuare nelle proprie politiche di difesa di quelli che consideravano i loro interessi nazionali, e non quelli della Comunità.

Ad oggi è possibile rilevare una nuova inversione di tendenza, soprattutto in concomitanza con la diffusione delle economie digitali che hanno accentuato i problemi che sembravano essere stati contenuti dalle politiche di ravvicinamento fiscale degli ultimi decenni. A fronte del mutato assetto economico mondiale e nonostante le spinte separatiste che, a partire dalla cd. Brexit, si sono diffuse in tutti gli Stati Membri, si assiste del pari, soprattutto ad opera di importanti gruppi politici e funzionari europei³³, ad una nuova spinta verso una unità ancor più capillare, sia in ambito politico che in ambito fiscale.

³³ Si fa riferimento, solo per citarne alcuni, al presidente della Commissione Jean-Claude Juncker e all'europarlamentare Guy Verhofstadt, presidente del Gruppo dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa. Quest'ultimo in particolare ha contribuito al dibattito con numerose pubblicazioni in materia. Per un approfondimento cfr. Verhofstadt G., *The United States of Europe*, Federal Trust for Education & Research, 2006; Cohn-Bendit D., Verhofstadt G., *For Europe! Manifesto for a postnational revolution in Europe*, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2012; Verhofstadt G., *Europe's Last Chance: Why the European States Must Form a More Perfect Union*, Basic Books, 2017.

1.3. La crisi europea del debito: la relazione tra moneta unica e fiscalità

Ai fini della presente trattazione e, parimenti, per completare l'analisi del breve quadro storico predisposto, è necessario approfondire la relazione tra moneta unica e fiscalità in ragione dell'importanza che tale rapporto riveste nell'indurci a considerare la possibilità di adottare un sistema fiscale comune, almeno per i paesi dell'Eurozona.

Già in tempi non recenti il progetto europeo prevedeva un adattamento monetario e fiscale, alla luce della relazione privilegiata di tali settori i quali formano un binomio consolidato che, in mancanza di uno dei due fattori, non permette il corretto funzionamento dell'altro.

Ciò è risultato quanto più evidente nel decennio passato ove la crisi del debito non ha fatto altro che evidenziare le gravi lacune del sistema europeo complessivamente considerato. Non tanto per la mancanza di misure o politiche orientate a salvaguardare la popolazione del continente quanto per l'impossibilità di controllare la spesa pubblica a livello centrale, come invece accade per quanto riguarda le politiche monetarie.

La crisi europea del debito affonda, dunque, le sue radici nell'evoluzione dell'Unione stessa che, pur avendo perseverato nel progetto europeo per sessant'anni – partendo dalla firma dei Trattati di Roma –, non è stata in grado di portarlo a compimento subendo un rallentamento decisivo in occasione prima dei lavori preparatori e poi della mancata ratifica della cd. Costituzione europea a seguito dello stop imposto dalla vittoria del *no* ai referendum in Francia e nei Paesi Bassi.

È bene proseguire con ordine. L'Europa è sempre stata caratterizzata da guerre territoriali e da barriere commerciali, tariffe e valute diverse. Ciò comportava difficoltà intrinseche negli scambi commerciali tra i diversi Stati. Basti pensare che per l'acquisto di un bene fuori dal territorio nazionale era necessario il pagamento di una commissione per il cambio di valuta e, in seguito, di un dazio doganale per l'acquisto della merce prodotta dall'azienda estera; risultano, dunque, lampanti le difficoltà commerciali derivanti dai confini tradizionalmente intesi con tutte le conseguenze che essi comportano, in particolare una stagnazione dell'economia

ovvero l'inefficienza della stessa. A tale situazione si aggiunse il dramma della seconda guerra mondiale che lasciò il continente nella distruzione più assoluta. Proprio a causa della situazione disperata in cui tutti gli Stati europei si trovavano, si comprese che l'unico modo per risollevarsi era legato all'abbattimento delle frontiere sopra menzionate. Dopo il fallimento della Comunità europea di difesa (CED) e della Comunità Politica Europea (CPE), che non furono mai create per problemi interni ai paesi europei, si arrivò alla creazione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) che nacque con il Trattato di Parigi del 18 aprile 1951 su iniziativa dei politici francesi Jean Monnet e Robert Schuman (il cosiddetto Piano Schuman o dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950), con lo scopo di mettere in comune le produzioni di queste due materie prime in un'Europa di sei paesi: Belgio, Francia, Germania Occidentale, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi.

In questo modo, seguendo il ragionamento di cui *supra*, il produttore di acciaio o di carbone di un paese partecipante all'accordo poteva scambiare questi beni con il costruttore di un altro paese della comunità senza incorrere in alcun dazio doganale ma solo nella commissione per il cambio di valuta. Da ciò si fece largo l'idea che il momento fosse opportuno per abbandonare tutti quegli ostacoli che fino a quel momento avevano contribuito effettivamente alla stagnazione dell'economia dei paesi appartenenti al vecchio continente. L'obiettivo fu quindi quello di abbattere le barriere che ostacolavano il commercio abbassando, di conseguenza, il costo degli scambi transnazionali. L'ultima di queste barriere fu il muro di Berlino che con il suo crollo permise la riunificazione della Germania e di conseguenza l'accelerazione del compimento del processo europeo. Ventisette paesi europei firmarono, infatti, il trattato di Maastricht creando l'Unione europea e rendendo ancora più semplici gli scambi commerciali transnazionali; l'unica barriera ancora in piedi rimaneva la differenza delle valute adottate da ciascun singolo Stato. Dieci anni dopo Maastricht, venne adottata la moneta unica: l'Euro, che ha permesso di raggiungere ulteriori vette di collaborazione e crescita economica. Così facendo ogni Stato partecipante alla cd. Area Euro (composta dai paesi che adottano la moneta unica) abbandonò, oltre alla propria moneta, anche la propria politica monetaria delegando tale attività all'istituzione centralizzata

appena creata: la Banca Centrale Europea (BCE). Ciò ha permesso all'Area Euro di avere una politica monetaria comune pur mantenendo ciascuno la propria politica fiscale. Tale discrasia tra politica monetaria e politiche fiscali è stata sicuramente una causa della crisi del debito di cui stiamo trattando e una delle ragioni che ci impongono di considerare concretamente l'implementazione di una effettiva politica fiscale comune.

È appena il caso, dunque, di approfondire le differenze tra le due politiche: monetaria e fiscale, soffermandosi parimenti sui rispettivi punti di contatto.

La politica monetaria, in estrema sintesi, controlla l'emissione di valuta ovvero la quantità di moneta in circolazione nel sistema economico così come i tassi di interesse applicabili ai mutui.

La politica fiscale, invece, controlla l'ammontare delle imposte raccolte dal governo così come la spesa pubblica ad esse collegata. In linea teorica infatti un governo potrebbe spendere solo quanto raccolto mediante le tasse imposte. Tutto quello che eccede tale ammontare deve, perciò, essere preso in prestito dando origine a ciò che è conosciuto come deficit pubblico o disavanzo pubblico (*deficit spending*).

Ciò premesso si deve dar conto che prima dell'introduzione della moneta unica alcuni Stati come, ad esempio, la Grecia non solo subivano l'applicazione di un alto tasso di interesse per ottenere prestiti a supporto della spesa pubblica ma sottostavano anche a limitazioni relative all'ammontare del prestito che poteva essere concesso. Con l'introduzione dell'Euro, però, anche i paesi più piccoli che adottavano la moneta unica hanno avuto la possibilità di ottenere prestiti maggiori e a tassi inferiori di quelli praticati in precedenza. Ciò perché la partecipazione alla zona euro implicava la credenza negli investitori che qualora il paese più piccolo non avesse potuto far fronte al pagamento degli interessi, gli altri Stati della zona euro – e in particolare la Germania – avrebbero compensato o garantito tale debito in forza del fatto di essere legati da una moneta comune.

In questo modo le economie più deboli in seno all'Europa hanno aggiustato la propria spesa pubblica sulla base di un aumento del debito che il nuovo assetto permetteva di ottenere, impensabile prima dell'unione monetaria, investendo il

surplus in politiche basate interamente sul nuovo deficit pubblico maggiorato: come le politiche occupazionali e pensionistiche.

Così facendo le economie di alcuni paesi accumulavano nuovi debiti che erano in grado di pagare utilizzando lo stesso meccanismo di indebitamento atto a sostenere il deficit pubblico. Così, in un meccanismo circolare, fino a quando la disponibilità di prestito era disponibile parimenti continuava la spesa. In questo modo, circolando il credito e il debito in modo transnazionale l'economia europea divenne sempre più intrecciata. Questo schema continuò la sua espansione fino a quando il sistema creditizio era propenso alla concessione dei prestiti e ciò, come noto, cessò con la crisi del 2008 che, originata dalla bolla finanziaria sugli immobili negli Stati Uniti, finì per investire le economie di tutto il globo portando all'arresto del sistema creditizio.

Ciò ha avuto evidenti ripercussioni sullo schema di prestiti appena illustrato il quale ha portato le economie più deboli ad uno stallo ove, non potendo più ricorrere al credito e dovendo fare affidamento esclusivamente sulle entrate fiscali a propria disposizione, non avevano più la possibilità di mantenere la spesa pubblica in deficit pagando contemporaneamente gli interessi sul debito accumulato. La Grecia è forse l'esempio dove appaiono più lampanti le difficoltà che, a causa della politica monetaria comune, si sono propagate, in seguito, al resto dei paesi della zona euro. In definitiva, come per l'effetto domino, i paesi in difficoltà si sono rivolti alla Germania, quale economia più forte e stabile in Europa, per far fronte agli impegni assunti nel periodo pre-crisi. Di fatto, al fine di fronteggiare una delle peggiori crisi economiche della storia moderna, la Germania ha accettato di supportare le economie in difficoltà in cambio dell'adozione, da parte delle stesse, di misure di austerità atte a riformare il sistema in funzione fino a quel momento, con lo scopo di assicurarsi l'irripetibilità di tale situazione. Tali riforme consistono, *in primis*, in un taglio della spesa pubblica ma anche limiti alla possibilità di accendere prestiti così come il pagamento di quote maggiori di debito. Ciò ovviamente non risulta essere impresa da poco, in ragione del fatto che i tagli alla spesa pubblica comportano anche conseguenti tagli agli stipendi e in generale una diminuzione del benessere del paese. In questo senso ciò influisce direttamente anche

sull'ammontare delle disponibilità finanziarie proprie dello Stato che sono principalmente collegate alle imposte le quali, essendo proporzionali al reddito percepito da ciascun cittadino, andranno, conseguentemente, a diminuire. Se si aggiunge una considerazione sulle differenze cultural-fiscali tra i diversi paesi europei si comprende come il problema non può che risultarne acuito essendovi alcuni paesi che riescono a riscuotere le tasse imposte nella loro (quasi) totalità mentre altri paesi riscontrano, per i più svariati motivi, un'evasione maggiore che non permette loro di riscuotere in maniera efficace le tasse imposte ai propri cittadini, risultando un grave ammanco per l'erario.

Anche se le misure predisposte in questi anni hanno potuto evitare, per il momento, l'implosione dell'economia europea, per lo stato di attuazione del programma di "unione" non vi è garanzia che ciò non si verifichi successivamente. Questa considerazione ci porta dunque alla questione principale dell'odierna trattazione: può un'unione fiscale, combinata all'unione monetaria, prevenire un'ulteriore crisi del debito ed, eventualmente, condurre l'Unione europea a rafforzare ulteriormente la propria economia non solo per offrire un maggior benessere e sicurezza ai propri cittadini ma anche per competere a livello mondiale con le potenze economiche emergenti?

Una istituzione fiscale europea centralizzata permetterebbe in definitiva di implementare, legiferando in tal senso, politiche vincolanti per tutti i paesi dell'euro zona tagliando, per esempio, la spesa pubblica ma anche aumentando il prelievo fiscale qualora se ne presentasse la necessità e, in definitiva, permetterebbe una maggiore convergenza delle economie europee fino a giungere a standard omogenei su tutto il continente evitando così la presenza di economie "deboli" che potrebbero innescare nuovamente processi di implosione economica. Tale decisione, però, risulta assai complessa sol considerando che ciò comporterebbe la rinuncia di una grossa componente della sovranità statale, vale a dire, la più antica espressione dello *ius imperii*: le imposte. Di fatto, se i singoli Stati perdessero il potere di determinare le politiche fiscali per il proprio stesso sostentamento, si potrebbe affermare di essere in presenza non di una moltitudine di Stati indipendenti ma di una vera e

propria unione federale di Stati ovvero, come molti hanno ipotizzato e auspicato, giungerebbe il momento degli Stati Uniti d'Europa.

Una scelta in un senso o nell'altro risulta, peraltro, impellente come dimostrato dal “White Paper on the future of Europe”³⁴ pubblicato il 1° marzo 2017 in vista del sessantesimo anniversario della firma dei trattati di Roma.

³⁴ European Commission, *White Paper on the future of Europe: Avenues for unity for the EU at 27*, COM(2017)2025, Brussels, 1 March 2017.

1.4. La direzione europea

Come illustrato in conclusione del capitolo che precede, a seguito dei plurimi avvenimenti di assoluta rilevanza succedutisi negli ultimi anni – dalla crisi del debito alla cd. Brexit, dall’affermarsi dei movimenti “populisti” all’ultima grande crisi migratoria – si assiste ad un momento di profonda riflessione rivolta a comprendere come delinearne e rinnovare il progetto europeo che, evidentemente, dovrà adattarsi ai cambiamenti in essere, per continuare a sopravvivere secondo i propri scopi originari.

A tal fine, proprio in occasione del sessantesimo anniversario dei trattati di Roma, la Commissione europea ha pubblicato il *“White Paper on the future of Europe: Avenues for unity for the EU at 27”* con lo scopo di riassumere brevemente il cammino intrapreso e gli scenari che potrebbero prendere vita nel futuro dell’Unione.

Il documento si apre con una personale riflessione del presidente della Commissione Jean-Claude Juncker: *“On 25 March 2017, 27 leaders of the European Union’s Member States will stand united in peace and friendship in Rome.*

That alone is an achievement that many would have thought unthinkable when the six founding Member States agreed on the Treaties of Rome 60 years ago.

As we mark this anniversary, our thoughts are with those before us whose dream for Europe has become a reality. Now is the time to reflect with pride on our achievements and to remind ourselves of the values that bind us together.

But Rome must also be the start of a new chapter. There are important challenges ahead of us, for our security, for the well-being of our people, for the role that Europe will need to play in an increasingly multipolar world.

A united Europe at 27 needs to shape its own destiny and carve out a vision for its own future.

This White Paper is the European Commission’s contribution to this new chapter of the European project. We want to launch a process in which Europe determines its own path. We want to map out the challenges and opportunities ahead of us and present how we can collectively choose to respond.

After a broad debate across our continent in the months to come, including the European Parliament, national Parliaments, local and regional authorities, and civil society at large, I will take these ideas forward and give my personal views on the future of Europe in my State of the Union speech in September 2017.

This should help the European Council draw first conclusions by the end of the year and decide on a course of action to be rolled out in time for the European Parliament elections in June 2019.

As we decide which way to go, we should remember that Europe has always been at its best when we are united, bold and confident that we can shape our future together.

The European Union has changed our lives for the better. We must ensure it keeps doing so for all of those that will follow us”.

L'introduzione appena riportata evidenzia chiaramente il momento storico in cui l'Europa si trova: risulta, infatti, necessario scrivere un nuovo capitolo nella storia dei popoli europei ridisegnando la struttura stessa dell'Unione o, almeno, ripensandola affinché possa soddisfare gli scopi cui è stata preposta. In particolare, si ritiene che la fiscalità possa rivelarsi quale chiave di volta per intraprendere un percorso che conduca ad una maggiore integrazione tra Stati Membri. Proprio perché è interesse di ogni entità nazionale avere risorse sufficienti per il proprio funzionamento e per il benessere dei propri cittadini, la ricerca di una soluzione comune ai problemi sempre più evidenti in relazione alla riscossione delle imposte così come all'evasione fiscale potrebbe rivelarsi quale strumento ideale per iniziare un nuovo capitolo della storia europea.

A prescindere dall'ipotesi appena formulata, nel White paper sopra richiamato, la Commissione provvede a fornire cinque scenari di quella che potrebbe essere l'Unione europea del futuro. Specificamente, sono state formulate delle proiezioni dell'evoluzione europea nel decennio a venire basandosi sull'impatto delle nuove tecnologie sulla società e sul mondo del lavoro, sulla globalizzazione sempre più incalzante, sulle minacce che affliggono la sicurezza globale così come l'ascesa dei movimenti populistici e su molti altri fattori che incidono inevitabilmente sulla costruzione di un nuovo inizio.

Risulta dunque opportuno analizzare gli scenari³⁵ che, sebbene non esclusivi né esaustivi, forniscono un'idea approssimativa circa le opzioni che dovranno essere vagliate.

- **Scenario 1: Avanti così** - Nello scenario che prevede di proseguire sul percorso già tracciato, l'UE a 27 si concentra sull'attuazione del suo programma positivo di riforme, in linea con lo spirito degli orientamenti della Commissione Un nuovo inizio per l'Europa del 2014 e della dichiarazione di Bratislava concordata da tutti i 27 Stati Membri nel 2016. In base a questo scenario, entro il 2025:
 - gli europei guideranno automobili automatizzate e connesse, ma potranno incontrare problemi all'attraversamento delle frontiere a causa del persistere di ostacoli giuridici e tecnici;
 - nella maggior parte dei casi gli europei attraverseranno le frontiere senza essere sottoposti a controlli; a causa del rafforzamento dei controlli di sicurezza sarà necessario recarsi all'aeroporto o alla stazione ferroviaria con largo anticipo sull'orario di partenza.
- **Scenario 2: Solo il mercato unico** – L'UE a 27 si rifocalizza progressivamente sul mercato unico poiché i 27 Stati Membri non riescono a trovare un terreno comune in un numero crescente di settori. In base a questo scenario, entro il 2025:
 - i controlli periodici complicheranno l'attraversamento delle frontiere per motivi di lavoro o per turismo; sarà più difficile trovare lavoro all'estero e il trasferimento dei diritti pensionistici verso un altro Stato non sarà garantito; chi si ammalerà all'estero sarà costretto a pagare fatture mediche elevate;
 - gli europei sono restii a utilizzare automobili connesse a causa dell'assenza di norme e di standard tecnici a livello dell'UE.

³⁵ European Commission, *Commission presents White Paper on the future of Europe: Avenues for unity for the EU at 27*, Press Release, Brussels, 1 March 2017. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-385_en.htm.

- **Scenario 3: Chi vuole di più fa di più** – L’UE a 27 continua secondo la linea attuale, ma consente agli Stati Membri che lo desiderano di fare di più assieme in ambiti specifici come la difesa, la sicurezza interna o le questioni sociali. Emergeranno una o più “coalizioni di volenterosi”. In base a questo scenario, entro il 2025:
 - 15 Stati Membri istituiranno un corpo di polizia e un corpo di magistrati per contrastare le attività criminali transfrontaliere; le informazioni sulla sicurezza saranno scambiate in tempo reale e le banche dati nazionali saranno completamente interconnesse;
 - le auto connesse sono di uso diffuso nei 12 Stati Membri che hanno concordato di armonizzare le norme sulla responsabilità civile e gli standard tecnici.
- **Scenario 4: Fare meno in modo più efficiente** – L’UE a 27 si concentra sul produrre risultati maggiori in tempi più rapidi in determinate aree politiche, intervenendo meno nei settori per i quali non si percepisce un valore aggiunto. L’attenzione e le risorse limitate sono concentrate su un numero ristretto di settori. In base a questo scenario, entro il 2025:
 - un’Autorità europea per le telecomunicazioni sarà abilitata a liberare frequenze per i servizi di comunicazione transfrontalieri, come quelli utilizzati dalle automobili connesse. Essa inoltre tutelerà i diritti degli utenti di telefonia mobile e di internet, ovunque si trovino nell’UE;
 - una nuova Agenzia europea per la lotta contro il terrorismo contribuirà a scoraggiare e prevenire gravi attentati grazie al monitoraggio e alla segnalazione sistematiche dei sospetti.
- **Scenario 5: Fare molto di più insieme** – Gli Stati Membri decidono di condividere in misura maggiore poteri, risorse e processi decisionali in tutti gli ambiti. Le decisioni di livello europeo vengono concordate più velocemente e applicate rapidamente. In base a questo scenario, entro il 2025:
 - gli europei che desidereranno reclamare contro una proposta relativa a un progetto di turbina eolica finanziato dall’UE nella loro zona faticheranno

a mettersi in contatto con l'autorità responsabile poiché saranno indirizzati alle competenti autorità europee;

- le automobili connesse circoleranno senza problemi in tutta Europa grazie a norme chiare applicabili in tutta l'UE; i conducenti possono rivolgersi a un'agenzia dell'UE responsabile di far rispettare le regole.

Queste previsioni sono la conseguenza della presa di coscienza dell'incompletezza del processo europeo che si risolve nel tentativo di rilanciare il completamento dell'*iter* iniziato più di mezzo secolo fa. Ciò si trova espresso assai chiaramente da Amato e Prodi³⁶ quando affermano che *“Abbiamo bisogno di istituzioni forti e democratiche per un'Unione continentale, suggello istituzionale e politico della fine di un'altra guerra, la guerra fredda, che sviluppino un processo ancora incompiuto. Perché tale è il processo europeo. E l'incompletezza è pericolosa per un duplice motivo: perché si danno per scontati i benefici e i vantaggi che l'Europa ci porta e perché non si sente il bisogno di portare a termine il processo, con il rischio di perdere poi anche ciò che abbiamo conquistato con grande fatica. Come ha illustrato, con grande lucidità, Tommaso Padoa-Schioppa, 'l'incompletezza rende precario il già costruito. Ma il già costruito è opera tanto grande che rischia di farci dimenticare l'incompletezza. Nel 1914 l'Europa aveva alle spalle cent'anni di pace quasi ininterrotta, pareva unita; si circolava senza passaporto e il regime aureo dava unione monetaria. Le persone della mia età pensavano, in quell'anno, che l'era della guerra fosse finita, come lo pensano oggi tanti trentenni. Chi ha visto, anche da bambino piccolo, le case sventrate dai bombardamenti e i soldati tedeschi o americani nelle strade sa che non è così. L'Unione europea è opera incompiuta. E il rischio più grande è che le giovani generazioni non se ne rendano conto. Occorre allora che, nel mostrare ai giovani di oggi la lunga strada percorsa in cinquant'anni, si indichi l'incompletezza dell'opera e ciò che a loro resta da fare. Perché essi non abbiano l'amaro risveglio di un nuovo 1914”*.

³⁶ Amato G., Prodi R., Prefazione, in Verhofstadt G., *Gli Stati Uniti d'Europa Manifesto per una nuova Europa*, Fazi editore, 2006, p. IX e ss.

Si comprende, dunque, come il White Paper sia un tentativo di delineare una strada verso la completezza, in un senso o nell'altro. L'incertezza e l'incompletezza costituiscono il sostentamento della divisione e quando subentra la confusione si creano istanze alimentate dalla paura e dall'incomprensione. Il progetto europeo richiede a gran voce chiarezza per aiutarne la comprensione per tutti i cittadini che ne fanno parte così come per gli Stati che, dall'esterno, hanno gli occhi puntati su di noi. In questo processo di comprensione sono utili le statistiche che dimostrano il successo di questo progetto. A partire dal fatto che mai come oggi abbiamo assistito ad un così lungo periodo di pace.



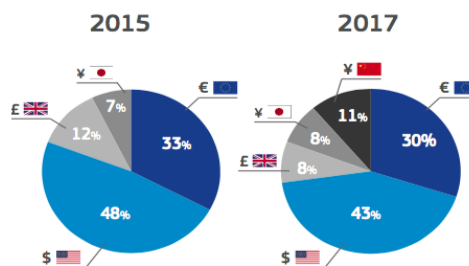
Come mostrato nell'immagine che precede, stiamo assistendo a settant'anni di pace nel continente, evento che non si è mai ripetuto se non, in parte, tra la fine del XIX e l'inizio del XX. Ma l'Unione, non ha portato solo una pace duratura, già di per sé risultato mai prima raggiunto, ma anche benefici economici e sociali, nonostante in futuro, a causa della rapida crescita delle economie emergenti, il peso dell'Unione nel mondo è destinato a ridimensionarsi come mostrato dalle statistiche che seguono.

Europe's share of global GDP is shrinking

	2004	2015	
United States of America	28%	24%	↓
EU27	26%	22%	↓
Japan	11%	6%	↓
UK	5%	4%	↓
China	5%	15%	↑
Canada	2%	2%	→
Mexico	2%	2%	→
Brazil	<2%	2%	↑
India	<2%	3%	↑
Rest of the world	18%	21%	↑

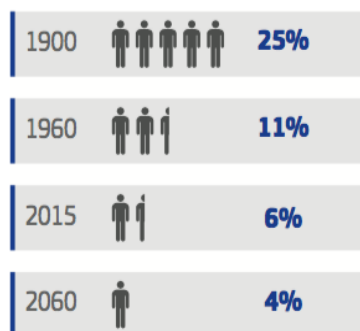
Source: Eurostat and UN Statistical Division

The euro is now a global currency but other players are gaining weight



Source: International Monetary Fund, figures are for 30/11/2015 and 24/02/2017 respectively

Europe represents a falling share of the world population



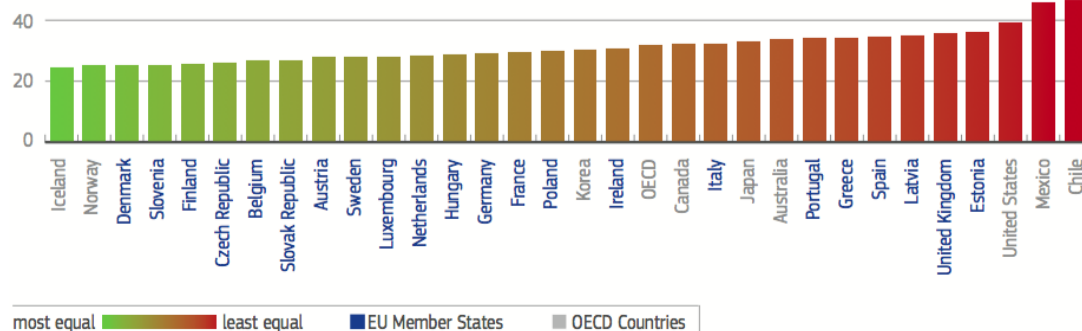
Source: UN Statistical Division and Eurostat, EU27

Unemployment levels falling but still high in EU28



Source: European Commission

Europe is home to the most equal societies in the world

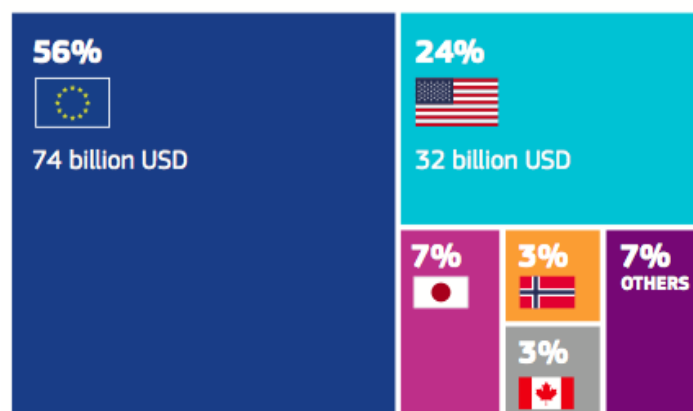


Note: This graph shows the distribution of income between individuals using the Gini coefficient where 0 represents perfect equality.

Source: OECD, latest available data

Ma nonostante ciò il contributo dell'Europa rimane fondamentale per il mondo. Nel campo degli aiuti umanitari, ad esempio, ove l'Unione lotta in prima linea addirittura raddoppiando il contributo corrisposto da un'economia importante come quella degli Stati Uniti d'America.

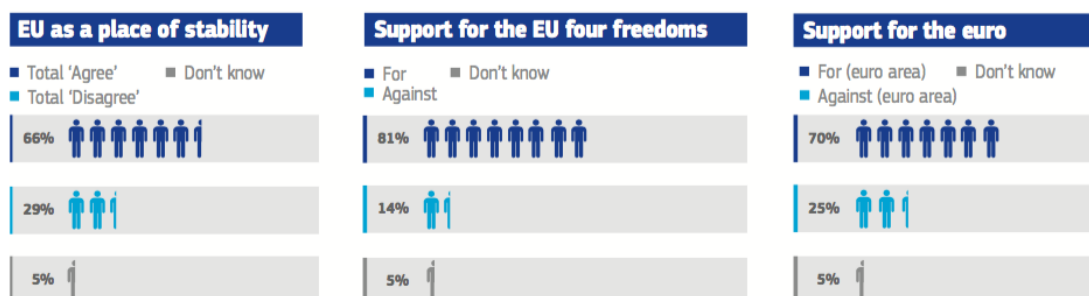
The EU is the biggest donor of development and humanitarian aid (% of total aid and in billion USD)



Source: OECD, 2015, EU = EU and its Member States

Inoltre, sebbene i movimenti anti-europei sembrano acquisire sempre maggior consensi, l’Unione europea detiene ancora una percentuale di approvazione altissima da parte dei propri cittadini, ciò ad indicare che i problemi che affliggono il continente possono certamente indebolirne l’unità ma non certo sollevare dubbi sull’utilità di questo ambizioso progetto senza eguali.

How do Europeans see the EU?



Source: Eurobarometer, October and November 2016, EU28

In conclusione, si può affermare che gli scenari delineati nel White Paper in commento debbano essere interpretati come uno stimolo per riflettere sul futuro europeo così come per preparare i Governi, gli Stati e i cittadini ad un cambiamento, qualunque sia la direzione prescelta, che non può più farsi attendere.

2. L'ECONOMIA DIGITALE

2.1. Definire l'economia digitale

“La tassazione non deve essere un ostacolo alla diffusione dei benefici della rivoluzione digitale. Al tempo stesso dobbiamo assicurarci che il settore digitale operi e paghi in modo equo. Le sfide connesse con la tassazione della digital economy sono enormi e non ci sono risposte pronte: abbiamo bisogno di un’attenta e approfondita riflessione su questo tema all’interno dell’Ue”. Così si è espresso Algrid Semeta, commissario europeo per la Fiscalità e l’unione doganale, al momento dell’annuncio dell’istituzione di un gruppo di esperti di alto livello in materia di tassazione dell’economia digitale. L’obiettivo del gruppo è stato quello di individuare le modalità attraverso le quali migliorare i sistemi attuali di tassazione dell’economia digitale nell’Ue, valutando sia i benefici che i rischi dei diversi approcci e presentando alla commissione un ventaglio di soluzioni percorribili.

Ma la questione centrale che dobbiamo affrontare prima di analizzare la fiscalità collegata all’economia digitale è la seguente: come si definisce l’economia digitale? Ovvero, su quali basi e caratteristiche un’economia può definirsi “digitale” piuttosto che essere relegata – se così si può dire – ad economia classica.

Procedendo a ritroso nel tempo, si trova che il termine “economia digitale” è stato per la prima volta utilizzato da Don Tapscott, autore del libro “*The Digital Economy: Promise and Peril of the Age of Networked Intelligence*”³⁷ ove, proprio agli albori dell’era digitale, trattò l’ascesa della generazione di internet che, tramite tale nuova tecnologia, prospettava un cambiamento nelle interazioni tra la Società e gli individui e, di conseguenza, un radicale cambiamento economico.

Per giungere ad una caratterizzazione più significativa di cosa realmente si intenda per economia digitale, si dovrà aspettare l’anno 2001 nel quale Thomas Mesenbourg, quale Assistant Associate Director for Economic Programs presso U.S. Bureau of the Census, definirà i componenti che caratterizzano il concetto di “economia digitale”, così come intesa *ratione temporis*³⁸. Mesenbourg individuava

³⁷ Don Tapscott, *The Digital Economy: Promise and Peril of The Age of Networked Intelligence*, McGraw-Hill, New York, 1996.

³⁸ Mesenbourg T.L., *Measuring the Digital Economy*. U.S. Bureau of the Census, 2001.

tre caratteristiche proprie dell'economia digitale: a) Infrastruttura di supporto (hardware, software, telecoms, networks, etc.); b) E-business (ovvero come si svolge l'attività aziendale, dunque, qualsiasi processo che l'azienda conduce su network retti da un'infrastruttura di computer); c) E-commerce (ovvero con quali modalità viene trasferito il prodotto, ad esempio vendita di libri online). Ovviamente, con il progredire dell'uomo nei vari settori tecnologici, la caratterizzazione di Mesenbourg ha subito diverse modifiche, espandendosi oltre l'originaria tripartizione. Si pensi solo all'ingresso nella società delle cd. *Sharing Economies* che non prevedono il trasferimento di alcun prodotto ma, più semplicemente, l'utilizzo dello stesso per un determinato periodo di tempo dietro corrispettivo. Allo stesso modo si considerino le innovazioni apportate dai *Social Network* o dai motori di ricerca, tra cui Google spicca per quote di mercato detenute. Queste poche esemplificazioni di modelli economici aggiungono sicuramente caratteristiche diverse alla definizione "classica" di economia digitale e, stante la crescita esponenziale dei progressi tecnologici, ulteriori tratti caratterizzanti dovranno essere aggiunti in un prossimo futuro. Di sicuro interesse, a conferma di quanto appena riportato, risulta una teoria³⁹ di recente formazione che propone, per quanto qui ci interessa, di definire l'economia digitale come quella branca dell'economia che studia i beni intangibili, presenti sulla Rete, a costo marginale pari a zero. Come si può vedere nel grafico che segue, il tipo di economia delineata nella teoria di Fournier viene definito dal costo marginale per la produzione dei beni ad essa inerenti. In questo senso, ai fini di massima semplificazione, l'economia viene suddivisa in tre macro-aree, ciascuna corrispondente ad un dato arco temporale, che possono essere rappresentate a) dall'Era pre-industriale ove la

³⁹ Fournier Laurent, *Mercant Sharing Towards a Zero Marginal Cost Economy*, Cornell University Library, 2014, <https://arxiv.org/abs/1405.2051>. Nella sezione dedicata alla costruzione della teoria si legge "Only the Internet is able to save and to publish an ig. Any file can be duplicated on any network node at no cost. End users are investing themselves in terminal computers, phones, storage devices, so the marginal cost for the producer of an ig is null. Any tangible good (tg) may have a very low margin cost with large scale mass production, but this cost is never null. Internet also store data for private communications, without any value in public publishing. This data is not considered as an ig".

produzione dei beni si poteva definire “prototipale” b) dall’Era industriale ove si implementò una produzione in serie e c) dall’Era post-industriale ove i beni sono dematerializzati in rete potendo essere duplicati infinite volte con costo marginale pari a zero.

Si noti, dunque, come l’evoluzione nella produzione di beni sia caratterizzata da uno slittamento dal “mondo fisico” a quello dematerializzato della Rete.

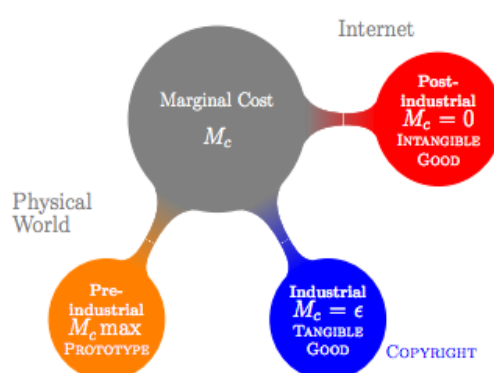
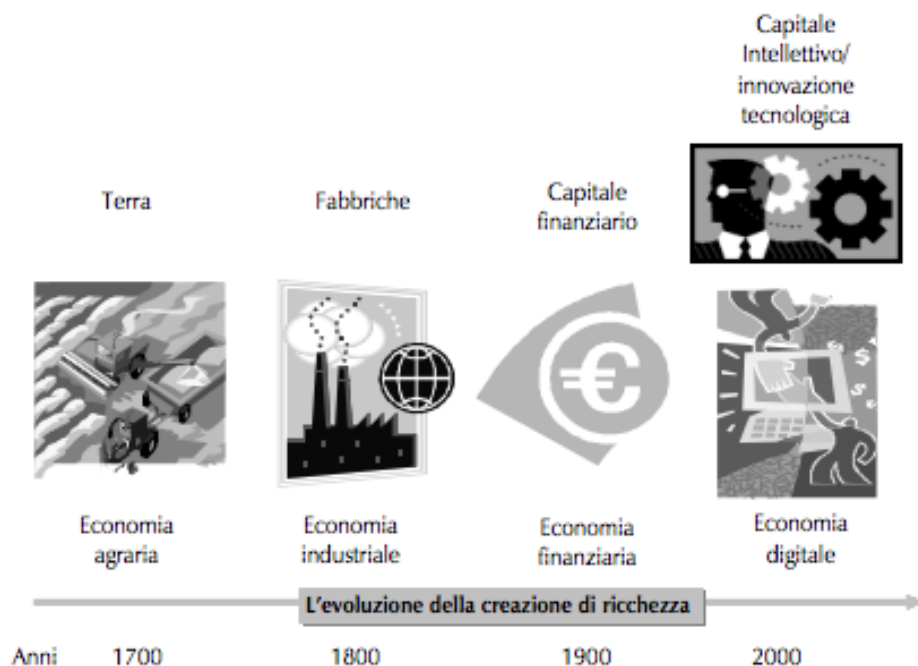


Figure 1: The Marginal Cost defines the type of economy; $M_c = 0$ for IG, $M_c = \epsilon$ for TG and $M_c = \max$ for prototype.

Sempre basandosi sul susseguirsi delle diverse epoche, ma accantonando il concetto di costo marginale, l’evoluzione economica può rappresentarsi come da tabella allegata⁴⁰.

⁴⁰ Guelfi Silvano, Elisa Giacosa, *Le aziende della net economy*, Torino, 2003, p. 3 e ss. “Nell’economia agraria, la terra e la forza lavoro sono i principali fattori utilizzati nel processo produttivo. Le attività di produzione, di scambio e di consumo di beni sono focalizzate sulla raccolta, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli provenienti dall’utilizzo della terra. L’innovazione tecnologica è presente con una molteplicità di utensili ed attrezzature (l’aratro, la trebbiatrice, ecc.), ma non è fondamentale: la priorità, rispetto ai contenuti tecnologici, spetta alla quantità di terra e di forza lavoro disponibile ed utilizzabile. Nell’economia industriale, la ricchezza si sposta dalla terra alle fabbriche. La rivoluzione industriale rende disponibili prodotti di massa per un mercato di massa e l’obiettivo prioritario delle aziende è produrre. I fattori produttivi indispensabili sono ancora la forza lavoro, ma soprattutto le macchine, gli impianti, le attrezzature: i telai del settore tessile, le catene di montaggio del settore automobilistico, ecc. Nell’economia finanziaria, la ricchezza si sposta dalle fabbriche ai capitali finanziari che consentono ai fattori produttivi terra, forza lavoro e macchine di combinarsi più velocemente nei processi produttivi, accelerando la loro attitudine a creare ricchezza. Ad esempio, il capitale finanziario può essere impiegato per acquistare l’ultimo modello di un trattore ipertecnologico che, guidato da L’economia digitale 5 un tecnico specializzato, riesce ad ottenere più velocemente e con



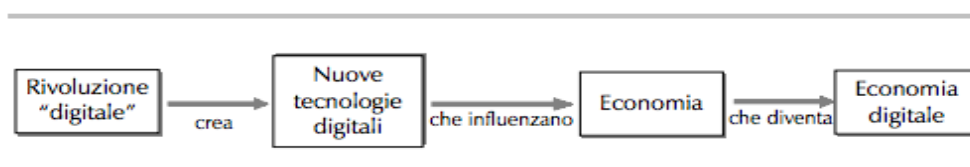
Silvano Guelfi fornisce un'ulteriore definizione di economia digitale⁴¹ come “stato” dell'economia che si manifesta attraverso la continua innovazione

minor sforzo dell'operaio la massima produttività da un certo appezzamento di terra. Senza quella disponibilità finanziaria, quel macchinario non sarebbe stato acquisito e la produttività ottenibile da un trattore meno evoluto sarebbe stata inferiore. La nuova frontiera dell'evolversi economico è rappresentata dall'economia digitale. Infatti, l'attuale fase che caratterizza l'economia costituisce una vera e propria rivoluzione 3 tecnologica che “attraversa” l'economia stessa e che risponde al nome di “digitale”. La rivoluzione digitale in atto conferisce una nuova “identità” all'economia che diventa un'economia digitale”.

⁴¹ D. Tapscott, *Digital Economy. Promise and Peril of the Age of Networked Intelligence*, McGraw-Hill, New York, 1996, definisce la nuova economia con il termine digital economy (economia digitale) identificando nella trasformazione di ogni oggetto e relazione in bit il motore della discontinuità economica in atto; E. Valdani, *I quattro fondamenti dell'economia digitale*, in *Economia & Management*, n. 3, maggio 2000: «L'economia digitale costituisce un contesto nel quale le transazioni economiche e le funzioni che governano le imprese, le istituzioni e la collettività sono programmate ed eseguite con il supporto di tecnologie digitali». Con la tecnologia digitale un media è in grado di veicolare qualsiasi tipo di informazione (testi, dati, documenti audio e filmati, ecc.) attraverso una sequenza di impulsi elettronici, i bit, e di comunicare con altri diversi canali digitali (il telefono con il computer, la televisione con il telefono, il computer con la televisione). Con la tecnologia analogica, invece, ogni tipo di informazione era legata al suo specifico mezzo fisico: le onde elettriche attraverso i cavi per la telefonia, le onde radio nell'etere, etc.; L.C. Thurow, *Building Wealth: The New Rules for Individual Company and Nations in the Knowledge-Based Economy*, Harper & Collins, New York, 1999, evidenzia nella conoscenza la dimensione critica nella generazione di valore economico e definisce il nuovo corso economico knowledge economy (economia della conoscenza). E. Rullani, L. Romano, *Economia e politica del post-fordismo*, Etas, Milano, 1998, C. Shapiro, H. Varian, *Information Rules. A Strategic Guide to the New Economy*, Harvard Business School Press, Boston, Mass., 1999, e D. Tapscott, *Creating Value in the Network*

tecnologica che influenza la produzione di beni e servizi e la distribuzione degli stessi, nonché la comunicazione tra i soggetti dell'economia (i produttori, gli intermediari ed i consumatori). Le attività economiche realizzate dalle imprese nell'economia digitale sono comuni a quelle delle ere economiche precedenti: la produzione e la commercializzazione di beni e servizi. La novità dell'economia digitale è rappresentata dagli "strumenti" attraverso i quali tali attività possono essere svolte. Questi strumenti derivano, infatti, da nuove tecnologie digitali che sono state introdotte dalla rivoluzione digitale in atto"⁴².

A tale fine, la definizione fornita viene, dal medesimo, rappresentata con un'immagine alquanto esemplificativa ma di agevole comprensione, ove si appalesa come le nuove tecnologie digitali trasformano l'economia in economia "digitale".



43

Parimenti, come Mesenbourg e Fournier hanno cercato di individuare le caratteristiche proprie dell'economia digitale così anche Guelfi cerca di individuarne le caratteristiche concludendo che le principali debbano rinvenirsi a) nell'immaterialità dei beni digitalizzabili e b) nell'interconnettività diffusa delle relazioni.

Con la caratteristica *sub a)* l'autore intende rappresentare quei beni che possono essere trasferiti dal venditore all'acquirente totalmente per via telematica e senza alcuna forma di intermediazione di un soggetto terzo che effettua la consegna di quanto venduto. Orbene, su questa prima caratteristica si ritiene non si possa

Economy, Harvard Business School Press, Boston, Mass., 1999, eleggono le relazioni di rete ad elemento dominante dei processi economici del nuovo contesto competitivo che definiscono network economy (economia delle reti). A. Barua, A.B. Whinston, *Value and Productivity in the Internet Economy*, F. Yin, 2000, definiscono il nuovo corso economico con il termine Internet o net economy (economia Internet) per sottolineare come l'economia digitale della conoscenza e delle reti si alimenti delle applicazioni e dell'operatività di Internet.

⁴² Guelfi Silvano, Elisa Giacosa, *op. cit.*, p. 11.

⁴³ Guelfi Silvano, Elisa Giacosa, *op. cit.*, p. 12.

concordare appieno in quanto, se così fosse, pochissime imprese potrebbero ritenersi appartenenti all'economia digitale escludendone, pertanto, diverse che sono ritenute non solo parte di questa peculiare economia ma addirittura fondatrici della stessa.

Con riferimento alla caratteristica *sub b)* Guelfi spiega che nell'economia digitale ogni dimensione è collegata e può interagire elettronicamente in ogni momento ed in ogni luogo con ogni altra dimensione. In questo modo vengono generate e moltiplicate le relazioni multidirezionali: quando e quanto più ogni persona ed ogni cosa è connessa con tutte le altre persone e le altre cose, tanto più la numerosità delle relazioni esplose. Allo stesso modo risulta interessante evidenziare la relazione tra tale connettività e l'evoluzione tecnologica di quella che lo stesso Guelfi definisce "Era della sabbia"⁴⁴, ovvero come l'iperconnettività sia destinata ad una crescita sempre maggiore, finanche esponenziale, in relazione al progredire della tecnica⁴⁵.

Come è possibile notare, da quanto riportato, non vi è una definizione univoca di cosa sia l'economia digitale così come non vi è accordo tra i diversi autori su quali siano le caratteristiche principali ad essa attribuibili. È dunque necessario, una volta fornita la definizione più generica e ampia possibile, approfondire quali siano le sue caratteristiche avendo riguardo al preciso momento in cui si scrive.

La Organisation for Economic Co-operation and Development (Oecd) definisce il settore delle tecnologie di informazione e comunicazione come "*a combination of manufacturing and service industries that capture, transmit and display data and information electronically*" anche se tale forma di classificazione finisce con l'escludere la maggior parte delle compagnie digitali⁴⁶. L'Oecd considera i modelli

⁴⁴ Guelfi Silvano, Elisa Giacosa, *op. cit.*, p. 21, così definita poiché la sabbia è la materia prima della quale sono fatti i *chips* di silicio e le fibre ottiche.

⁴⁵ Al fine di meglio comprendere il progresso tecnologico di cui si sta trattando risulta utile richiamare la prima Legge di Moore inerente all'evoluzione dei microprocessori e alla loro capacità computazionale che indubbiamente è alla base di tutti gli strumenti di cui oggi ci serviamo e tramite i quali notiamo più intuitivamente il progresso in oggetto. In elettronica e informatica è indicato come **prima legge di Moore** il seguente enunciato: "*La complessità di un microcircuito, misurata ad esempio tramite il numero di transistori per chip, raddoppia ogni 18 mesi*".

⁴⁶http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171776_419158.pdf.

di business elencati di seguito rispettosi del concetto così come definiti dallo Standard Industrial Classification (SIC) code:

SIC code	Description
26,1	Manufacture of electronic components and boards
26,2	Manufacture of computers and peripheral equipment
26,3	Manufacture of communication equipment
26,4	Manufacture of consumer electronics
26,8	Manufacture of magnetic and optical media
46,5	Wholesale of information and communication equipment
58,2	Software publishing
61.1 – 61.9	Telecommunications
62	Computer programming, consultancy and related activities
63.1 – 63.9	Information service activities
95,1	Repair of computers and communication equipment

Source: Office for National Statistics

Per il momento possiamo affermare che l'economia digitale include un'ampia cerchia di attività economiche che usano le informazioni digitalizzate come fattore chiave della produzione, avanzati networks di informazioni come luogo dematerializzato per svolgere la propria attività e le tecnologie di informazione e comunicazione (ICT) come moderni fattori per la crescita della produttività e per l'ottimizzazione della propria struttura economica. Internet, cloud computing, big data, Internet of Things (IoT), fintech e altre nuove tecnologie digitali sono utilizzate per raccogliere, immagazzinare, analizzare e condividere digitalmente informazioni portando alla modificazione sostanziale del modo in cui le interazioni sociali sono concepite. D'altro canto le tecnologie digitalizzate, interconnesse e intelligenti consentono all'economia moderna un vantaggio incommensurabile rispetto al passato, permettendo alle attività economiche di essere maggiormente flessibili, agili e intelligenti.

2.2. Le caratteristiche dell'economia digitale

Nel capitolo precedente, pur nel tentativo di trovare una definizione all'espressione "economia digitale", sono state evidenziate alcune caratteristiche attribuibili alla stessa che possono aiutarci nella trattazione di cui al presente capitolo. Tali caratteristiche risultano, però, parziali ed evidentemente non onnicomprensive del fenomeno in oggetto, focalizzandosi talvolta su un aspetto (*e.d.* tecnologie digitali) talvolta favorendo la preminenza di altre caratteristiche (*e.d.* costi marginali).

L'autore che meglio è riuscito a esprimere le peculiarità dell'economia digitale in tutte le sue sfaccettature è sicuramente Don Tapscott che nel 1996 con il suo libro *Digital Economy. Promise and Peril of the Age of Networked Intelligence* non solo ha utilizzato per la prima volta il termine "economia digitale" ma è riuscito a caratterizzarla assai minuziosamente. Tapscott individua dodici caratteristiche che meritano di essere riportate integralmente come nel testo originale pubblicato.

***Knowledge** – the focus in business and in the overall economy at large is towards tapping the huge resource of human capital, easily translated into knowledge. In the new economy knowledge is the driver and other traditional resources are secondary. With knowledge comes power and a way to change life for the better through newer opportunities. This means that organizations will be forced to change their old opinion of employees and try to retain and develop the capabilities of knowledge workers.*

***Digitization** – knowledge can now be stored in digital form or in 0s and 1s. Unlike the old economy where information was analog or physical, communication was only possible through the actual movement of people. In the new economy, information in digital form, facilitated by the digital devices allows the free movement of vast amounts of information in the shortest time possible between people in different parts of the world.*

***Virtualization** – in the new economy it is possible to convert physical and tangible things into virtual things. Hence, this changes the previously held ground rules pertaining to the types of institutions possible, the social relationships as well as nature of the economic activity.*

Molecularization – traditional organizational structures are giving way to a more fluid and flexible work environment. Project teams are more the norm with people from all parts of the world coming together. In the new economy it is the 'light organization' that will survive while the 'heavy organizations' will eventually die out as it is harder for them to change and adapt to the static conditions in the new economy.

Integration/Internetworking – at a microscopic level, the individual organization will have all the benefits of small companies due to new technology networks but will not be burdened by unnecessary costs stemming from hierarchy and inability to change. At the macro level, the entire economy will function in the same manner where all the players – suppliers, customers, competitors, and so on will have to interact and integrate in order to survive. This will be the basis for wealth creation and distribution.

Disintermediation – the end of the middleman is nearing. There are businesses that are already connected with their customers as technology facilitates the exchange of information between suppliers and customers, newer ways to add value are being found. If the middleman is to survive, then they need to move up on the 'food chain' to create value or face extinction.

Convergence – as mentioned earlier, the dominant economic sector is being created by the convergence of computing, communications and content. These together create the interactive multimedia which is one of the platforms on which the new age is dependant upon.

Innovation – the new economy is based on innovation using information technology to develop new products and services. In the innovation economy, human imagination and creativity are the main sources of value. In a digital economy, the challenge lies in creating an environment, which encourages and rewards innovation.

Prosumption – in the industrial age, the key aspect was mass production. In the new age of networked intelligence, the key aspect is mass customization. Thus, the distinctions between producers and customers begin to overlap. Every consumer on the information highway is now a produce by creating and sending a message

to order or specify their opinions, additions, adjustments and specifications about the product or service they are purchasing.

Immediacy - customers are more informed and want exceptional service. The time lapse between the ordering of a product and its creation and delivery is shrinking dramatically, due to the result of digital information technology.

Globalization – Peter Drucker says, “Knowledge knows no boundaries”. Thus are no internal or domestic knowledge and international knowledge. In the digital economy, with knowledge becoming a key resource, there exists only one world economy even if organizations still exist within local areas. Globalization is driven by and is driving the new technology that enables global action. This means the organizations are no multinational enterprises but global organizations.

Discordance – with any new phenomenon comes change and with that comes resistance and a slow adaptation to it. As a result huge conflicts arise. In the new age, the gap between the technologically literate 'haves' and the 'have-nots' who do not have access to technology, is growing and may cause significant problems to society in future⁴⁷.

⁴⁷ **Conoscenza** – La conoscenza è centrale nell’economia digitale la quale mira a trasformare il capitale umano in informazioni e, di conseguenza, in conoscenza. Con la conoscenza cresce il potere di incrementare la qualità della vita tramite nuove opportunità di progresso. Ciò significa che gli agenti dell’economia digitale dovranno focalizzarsi maggiormente sulle competenze di quei lavoratori del mondo delle informazioni piuttosto che sull’archetipo del lavoratore “ordinario” fino ad oggi centrale negli sviluppi societari.

Digitalizzazione – Diversamente dalla economia classica ove le informazioni erano analogiche e pertanto la comunicazione era possibile solo spostando materialmente le persone, nell’economia digitale le informazioni sono dematerializzate e pertanto, tramite i dispositivi digitali di cui ci avvaliamo ogni giorno, è possibile spostare una vasta quantità di informazioni in un brevissimo lasso temporale tra personelocate in differenti parti del mondo.

Virtualizzazione – Nell’era dell’economia digitale è possibile convertire beni materiali e tangibili in beni virtuali di modo che le relazioni e l’economia stessa ne sono profondamente influenzate.

Molecularizzazione – Le strutture organizzative tradizionali delle società lasciano spazio a un spazio lavorativo maggiormente fluido e flessibile. Spesso i gruppi di lavoro sono formati da persone che si trovano fisicamente in diverse parti del mondo e che riescono a lavorare congiuntamente grazie alle tecnologie di comunicazione. Nell’economia digitale sopravvive chi riesce a riconfigurare la propria organizzazione in maniera semplice e veloce mentre le strutture complesse sono destinate ad essere schiacciate dal loro stesso peso.

Aggregazione/Internetworking – Da un certo punto di vista la singola organizzazione avrà tutti i vantaggi di una piccola impresa grazie ai nuovi network tecnologici senza però essere appesantita dai costi e della lentezza nell’adattamento delle grandi compagnie. Da un punto di vista più ampio l’intera economia si baserà sull’interazione degli operatori classici – fornitori, clienti e concorrenti – che dovranno interagire per sopravvivere.

Oltre a delineare le dodici caratteristiche elencate, Tapscott analizza come la tecnologia digitale possa contribuire ad un rapido progredire dei diversi settori⁴⁸ ove venga applicata adeguatamente e sapientemente direzionata; ciò però non si è ancora verificato nel senso in cui intende l'autore che precisa come le implementazioni tecnologiche, e pertanto i cambiamenti, allo stato attuale, mirino principalmente a ridurre i costi di produzione, implementare l'efficienza, aggiungere valore, escludere gli intermediari, ridurre il tempo e la convergenza tra i computer, le comunicazioni e i contenuti trascurando una visione di più ampio respiro a vantaggio di implementazioni immediate e settoriali.

In questo senso, si può concludere che il fattore più importante per innescare il cambiamento ricercato non risiede tanto nella rapida evoluzione tecnologica bensì nella volontà dei singoli di adattarsi e contribuire, con la propria apertura alla

Disintermediazione – Con l'avvento dell'economia digitale le organizzazioni possono connettersi direttamente con i propri clienti, eliminando l'intermediazione, per esempio, di un distributore.

Convergenza –L'economia digitale è ha preso vita grazie alla convergenza tra sistemi computazionali, comunicazione e contenuti. Questi elementi creano un scambio multimediale interattivo che costituisce la piattaforma principale sulla quale questo tipo di economia si sviluppa.

Innovazione – L'economia digitale si basa sul concetto di innovazione tramite lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi per mezzo della tecnologia dell'informazione. Nell'economia classica le principali fonti di valore sono l'immaginazione e la creatività umana mentre nell'economia digitale la sfida consiste nel creare un ambiente che incoraggi e premi l'innovazione.

Prosumption – Nell'era industriale l'aspetto essenziale era la produzione di massa. Nell'era dell'economia digitale l'aspetto chiave risulta la customizzazione. In questo senso la distinzione tra produttori e clienti si assottiglia sempre di più. Ogni cliente, infatti, tramite le possibilità offerte dalle tecnologie può comunicare con il produttore ogni opzione, aggiunta, personalizzazione che vuole implementare sui prodotti acquistati.

Immediatezza – I consumatori sono più informati e richiedono servizi eccezionali. L'intervallo temporale tra l'ordinazione del prodotto e la sua creazione nonché la spedizione dello stesso si sta restringendo velocemente, grazie al progredire della tecnologia in tutti i campi elencati.

Globalizzazione – Peter Drucker sostiene che “La conoscenza non conosce confini” e ciò significa che non esiste una differenziazione tra conoscenza nazionale e internazionale. Nell'economia digitale, poiché la conoscenza ne è la risorsa principale, esiste esclusivamente un'economia mondiale anche se le organizzazioni e le società sono suddivise in diverse aree geografiche. La globalizzazione è il conduttore delle nuove tecnologie che la stimolano e ciò significa che non si debba più pensare ad organizzazione multinazionali bensì globali.

Discordanza – Ad ogni nuovo fenomeno si accompagna il cambiamento e così sopravvivono resistenza e lento adattamento che possono sfociare in diversi conflitti. Nell'era dell'economia digitale la differenza tra coloro che hanno accesso alle tecnologie e coloro che non possono usufruirne potrebbe, di conseguenza, creare conflitti di ogni sorta in un futuro non troppo lontano.

⁴⁸ Tapscott identifica alcuni settori chiave dell'economia e della società sui quali il progresso tecnologico ha avuto e avrà un impatto maggiore: a) assistenza sanitaria; b) distribuzione al dettaglio; c) progettazione e produzione; d) pubbliche relazioni; e) governo; f) tempo libero, viaggi e turismo; g) apprendimento ed educazione; h) intrattenimento e media.

tecnologia, a diffondere la richiesta di un progresso globale e a vantaggio di tutti, non solo quale mero strumento finalizzato ad un risparmio aziendale ma soprattutto quale mezzo di un progresso dell'umanità intera.

2.3. Alcuni business models dell'economia digitale

Come ipotizzabile alla luce di quanto riportato *retro*, il concetto di economia digitale ricomprende attività economiche assai diverse tra loro.

Ciò indubbiamente è dovuto, in parte, alla difficoltà di individuare una definizione a tal punto restrittiva da limitare la partecipazione a tale categoria ad un solo genere di impresa digitale.

Risulta dunque utile, ai fini della nostra trattazione, analizzare specificamente alcune categorie di quelle attività economiche che rientrano a pieno diritto nel concetto di economia digitale al fine di comprenderne le differenze ma, soprattutto, con lo scopo di individuarne i punti di contatto e le somiglianze.

In particolare, risulta utile premettere come non si sia ancora pervenuti ad una completa classificazione dei diversi modelli di *business* presenti online. Si può affermare che, a seguito di numerosi tentativi, sono state ottenute diverse classificazioni tipologiche che, seppur non esaustive, riescono a fornirci un'idea più precisa sull'economia sviluppatasi in Rete; un esempio di tale classificazione si può rinvenire dalla tabella che segue⁴⁹.

Successivamente risulterà opportuno soffermarsi su alcuni modelli che appaiono utili per la presente trattazione; tra questi in particolare si prenderanno in esame un modello mutuato dal “mondo materiale”, alcuni rappresentativi dei modelli nativi sulla Rete che, dunque, non hanno subito quella che potremmo definire come transizione digitale e uno, di recente creazione, che integra il mondo digitale con beni presenti fisicamente nel mondo materiale.

Nel primo ritroviamo l'e-commerce che, dalla sua nascita, ha visto uno sviluppo esponenziale, coinvolgendo mano a mano sempre più utenti nella possibilità di effettuare acquisti in rete. Nella seconda categoria si approfondiranno brevemente i servizi offerti direttamente in Rete nonché il modello del Social Network. Infine, si darà conto della cd. Sharing Economy, ovvero un modello che, attraverso una base digitale di dati e servizi, permette agli utenti di godere di specifici beni presenti nel mondo reale.

⁴⁹ Cellini Paolo, *Economia Digitale: L'industria e i mercati di Internet e dei nuovi media*, Roma, Luissuniversitypress, 2015, p. 200.

Autore (anno di pubblicazione)	Timmers (1998)	Bambury (1998)	Weil & Vitale (2001)	Rappa (2006)
Classificazione	Current Business Model	Tassonomia	Tipologie di Atomic e-Business Model	Tassonomia dei Business Model osservati nel Web
Criteri di differenziazione	- Grado di innovazione - Grado di integrazione	Nessun criterio coerente	- Obiettivi strategici - Fonte di valore - Fattori critici di successo - Competenze chiave	Nessun criterio coerente
Numero di categorie e sotto-categorie	11 categorie	2 categorie 15 sottocategorie	8 categorie	9 categorie 41 sottocategorie
Categorie di Business Model	-E-shop -E-procurement -E-malls -E-auctions -Virtual communities -Collaborative platforms -Third-party Marketplace -Value-chain integrators -Value-chain service providers -Information Brokerage -Trust services	TRANS PLANTED REAL-WORLD BUSINESS MODELS - Mail-order model - Advertising-based model - Subscription model - Free trial model - Direct marketing model - Real estate model - Incentive scheme model - B2B - Combination of the above model NATIVE INTERNET BUSINESS MODELS - Library model - Freeware model - Information barter model - Digital products & digital delivery model - Access provision model - Website hosting & other models	- Content provider - Direct customer - Full-service provider - Intermediary - Shared infrastructure - Value net integrator - Virtual community - Whole-of enterprise/government	- Brokerage - Advertising model - Infomediary model - Merchant model - Manufacturer model - Affiliate model - Community model - Subscription model - Utility model

2.3.1. E-commerce

Il primo modello di business che si reputa necessario analizzare è quello del commercio elettronico, in ragione della sua importanza nelle dinamiche di Rete ma

anche in relazione alla intuitività che lo caratterizza e che ne ha permesso la capillare diffusione al grande pubblico.

La chiave che ha contribuito, più di quaranta anni fa, ad avviare la crescita del commercio in Rete, è stato lo sviluppo della Electronic Data Interchange (EDI), seguito dalla diffusione di sistemi di Electronic Funds Transfer (EFT). Il primo, in particolare, ha permesso di sostituire lo scambio di documenti per mezzo del servizio postale o via fax, con un trasferimento di dati digitali tra un computer e un altro. I partner commerciali poterono, dunque, trasferire gli ordini, le fatture e i documenti relativi all'attività d'impresa semplicemente utilizzando dati digitalizzati.

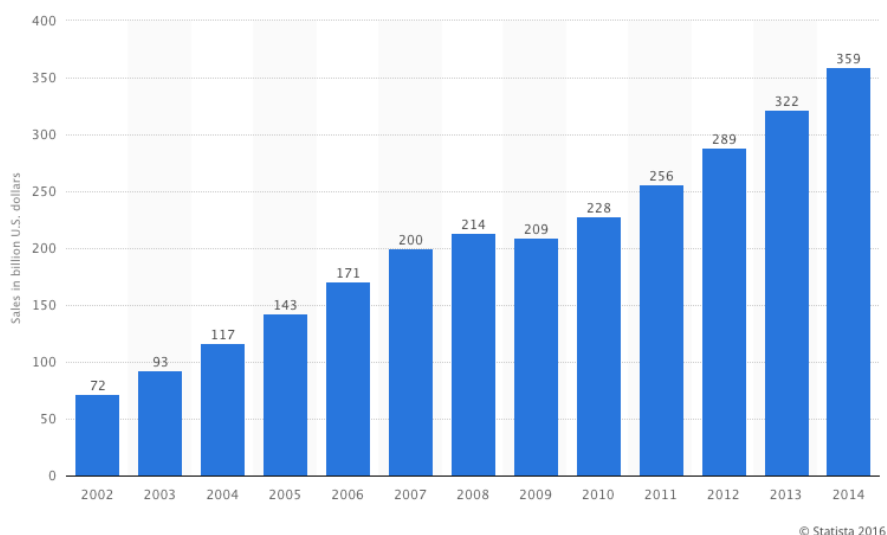
Curiosamente il primo modello di commercio elettronico venne ideato da un inventore inglese, Michael Aldrich che nel 1979, collegando ad un televisore un computer in grado di elaborare delle transazioni per mezzo di una linea telefonica, diede vita alla cd. "televendita", nel senso di shopping a distanza.

Nel 1991 Tim Berners-Lee delineò le basi di quello che in seguito sarebbe stato identificato come il World Wide Web. Nel 1993, il CERN, l'istituzione dove Berners-Lee lavorava, decise di rendere pubblica tale nuova tecnologia avviando il processo di globalizzazione di cui tutti siamo testimoni. Con la diffusione del World Wide Web, in ragione delle funzionalità offerte, della sua efficienza e, non ultima, della sua facilità di utilizzo, nacque anche il commercio elettronico secondo il senso che oggi gli attribuiamo.

Basti pensare che nel 1992 Charles Stack aprì la prima libreria online del mondo e nel 1994 Jeff Bezos fondò Amazon. Nello stesso anno Netscape ha introdotto la crittografia SSL che ha reso il trasferimento dei dati online sicuro. L'online banking vide la sua nascita nel 1994 e, nello stesso anno, Pizza Hut ha aperto un negozio di pizza on-line. Il 1996 fu l'anno di eBay e Tesco creò un servizio completo di shopping online.

È sufficiente rivolgere la propria attenzione alle statistiche del commercio in rete dagli anni 2000 fino ad oggi per rimanere colpiti dall'incredibile crescita che questo modello di business ha sperimentato in un periodo di tempo assai ristretto.

Di seguito è possibile confrontare le vendite on-line B2C (escluse quelle concluse da dispositivi mobili) tra il 2002 e il 2014 negli Stati Uniti d'America in miliardi di dollari⁵⁰.



Risulta evidente come il commercio elettronico sia in continua espansione sino a quando, eventualmente, riuscirà a sostituire il modello di commercio offline. Ebbene, la differenziazione tra i due modelli si potrebbe identificare nello strumento attraverso il quale avviene lo scambio tra consumatore ed impresa. A tal fine è opportuno riportare alcune autorevoli definizioni di commercio elettronico.

La Commissione Europea in un documento del 1997⁵¹ afferma che “*Il commercio elettronico consiste nello svolgimento di attività commerciali per via elettronica. Basato sull’elaborazione e la trasmissione di dati (tra cui testo, suoni e immagini video) per via elettronica, esso comprende attività disparate quali: commercializzazione di merci e servizi per via elettronica; distribuzione on-line di contenuti digitali; effettuazione per via elettronica di operazioni quali trasferimenti di fondi, compravendita di azioni, emissione di polizze di carico, vendite all’asta, progettazione e ingegneria in cooperazione; on-line sourcing; appalti pubblici per via elettronica, vendita diretta al consumatore e servizi post-vendita. Il commercio*

⁵⁰ <https://www.statista.com/statistics/271449/annual-b2c-e-commerce-sales-in-the-united-states/>.

⁵¹ Commissione Europea, *Com (1997) 157: Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni - Un'iniziativa europea in materia di commercio elettronico*, Lussemburgo, 1997. <http://eur-lex.europa.eu/procedure/IT/20320>.

elettronico comprende prodotti (ad es., prodotti di consumo, apparecchiature specialistiche per il settore sanitario), servizi (ad es., servizi d'informazione, servizi giuridici e finanziari), attività di tipo tradizionale (ad es. l'assistenza sanitaria e l'istruzione) e di nuovo tipo (ad es., "centri commerciali virtuali")".

Nel 1997 venne proposta anche un'altra definizione⁵² del commercio elettronico come *"un sistema che include non solo quelle transazioni che si manifestano nell'acquisto e nella vendita di beni e servizi al fine di generare ricavi, ma anche quelle transazioni che supportano la generazione dei ricavi, quali la promozione della domanda, l'offerta di assistenza di vendita e di servizio alla clientela, o lo sviluppo della comunicazione tra imprese"*.

Ed infine, nel 1999, si è arrivati ad affermare che *"il commercio elettronico è il termine generale per definire il processo di acquisto e di vendita supportato da mezzi elettronici"*⁵³.

Più avanti vedremo come proprio il supporto della Rete utilizzato per il commercio elettronico sollevi diversi interrogativi circa l'approccio fiscale più efficace che il Legislatore dovrebbe adottare in relazione ad un commercio che, per quanto fin qui riportato, si distingue nettamente dall'idea classica di compravendita.

2.3.2. Servizi in rete

Con i servizi in Rete si identificano, ai fini della nostra trattazione, tutti quei modelli di business *Internet Native*. A differenza del mondo reale, l'economia nativa di Internet non si basa sulla scarsità, ma sull'abbondanza. Vi è abbondanza di informazioni e chiunque può scambiarle e creare valore tramite esse. È chiaro che il sistema capitalista che domina l'economia del mondo reale basato sulla scarsità è molto diverso da quello dell'economia nativa in Rete. Sotto diversi aspetti l'economia nativa di Internet è simile a quella dei cacciatori e raccoglitori che abitano le foreste pluviali tropicali. Le risorse sono abbondanti, la condivisione è culturalmente apprezzata, lo *status* è determinato dalla prodezza, dal contributo

⁵² Kosiur D.R, *Understanding electronic commerce*, Microsoft Press, Washington DC, 1997.

⁵³ Kotler P., Armstrong G., Saunders J., Wong V., *Principles of Marketing*, Prentice Hall, New Jersey, 1999.

alla comunità e dalla reputazione, piuttosto che dal possesso della proprietà e del territorio. L'interfaccia tra l'economia reale e l'economia di Internet nativa è, dunque, essenzialmente uno scontro tra culture⁵⁴.

2.3.2.1. Servizi di Cloud Computing

Il Cloud computing può essere generalmente definito come la risorsa che, tramite la Rete, eroga funzionalità informatiche, quali l'archiviazione, l'elaborazione o la trasmissione di dati, a partire da un insieme di risorse preesistenti e configurabili, sulla base di una richiesta on-demand avanzata dal cliente. Rappresenta una convergenza di due principali tendenze nella tecnologia dell'informazione - (a) l'efficienza IT, per cui la potenza dei computer moderni è utilizzata in maniera più efficiente mediante hardware e risorse software altamente scalabili; (b) l'agilità aziendale, per cui può essere utilizzato quale strumento competitivo attraverso la rapida implementazione, l'elaborazione in *batch* in parallelo, l'uso di analisi ad alta intensità di calcolo e applicazioni interattive mobili che sono deputate a rispondere in tempo reale alle esigenze degli utenti⁵⁵. Il concetto di efficienza abbraccia anche il cd. *green computing*, dal momento che non solo le risorse di calcolo sono utilizzate in modo efficiente ma, addirittura, i computer possono essere fisicamente collocati in aree geografiche che hanno accesso ad elettricità a basso costo, mentre alla loro potenza di calcolo è possibile accedere anche da remoto via Internet.

In relazione al Cloud Computing ci sono forse tante definizioni quanti sono i commentari in materia, mi sono, pertanto, limitato a riportarne due. La prima definisce il Cloud Computing come “*An information technology service model where computing services (both hardware and software) are delivered on-demand to customers over a network in a self-service fashion, independent of device and location. The resources required to provide the requisite quality-of-service levels*

⁵⁴ Bambury P., *A taxonomy of Internet Commerce*, First Monday Special Issue #6: Commercial application of the Internet, 2006. <http://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/rt/prinFRIENDLY/1585/1500>.

⁵⁵ Kim W., *Cloud Computing: Today and Tomorrow*, Journal of Object Technology, 8(1), 2009, p. 65 e ss.

*are shared, dynamically scalable, rapidly provisioned, virtualized and released with minimal service provider interaction. Users pay for the service as an operating expense without incurring any significant initial capital expenditure, with the cloud services employing a metering system that divides the computing resource in appropriate blocks*⁵⁶.

Un'ulteriore definizione del Cloud Computing viene offerta dal National Institute of Standards and Technology nella formulazione che segue. “*Cloud computing is a model for enabling ubiquitous, convenient, on-demand network access to a shared pool of configurable computing resources (e.g., networks, servers, storage, applications, and services) that can be rapidly provisioned and released with minimal management effort or service provider interaction*”.

Partendo da tale formulazione, il National Institute of Standards and Technology prosegue delineando le cinque caratteristiche essenziali, i tre *service models*, e i quattro *deployment models* che delineano il modello di business del *Cloud Computing*.

“Essential Characteristics

On-demand self-service. *A consumer can unilaterally provision computing capabilities, such as server time and network storage, as needed automatically without requiring human interaction with each service provider.*

Broad network access. *Capabilities are available over the network and accessed through standard mechanisms that promote use by heterogeneous thin or thick client platforms (e.g., mobile phones, tablets, laptops, and workstations).*

⁵⁶ Bandyopadhyay S., Ghalsasi A., Li Z., Marston S., Zhang J., *Cloud Computing: The Business Perspective*, 2009.

SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1413545> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1413545>.

“È un modello di servizio delle tecnologie dell'informazione in cui i servizi informatici (sia hardware che software) vengono forniti on-demand ai clienti attraverso la rete con modalità self-service, indipendente dal dispositivo e dalla posizione. Le risorse necessarie per fornire i livelli richiesti di qualità del servizio sono condivise, in modo dinamico e scalabile, rapidamente reperibili, virtualizzate e rilasciate tramite un'interazione minima con il fornitore di servizi. Gli utenti pagano per il servizio come spesa operativa senza incorrere in alcun consistente investimento iniziale, ciò grazie ai servizi in Cloud che impiegano un sistema di misurazione che divide le risorse di calcolo in blocchi commisurati alle singole esigenze”.

Resource pooling. *The provider's computing resources are pooled to serve multiple consumers using a multi-tenant model, with different physical and virtual resources dynamically assigned and reassigned according to consumer demand. There is a sense of location independence in that the customer generally has no control or knowledge over the exact location of the provided resources but may be able to specify location at a higher level of abstraction (e.g., country, state, or datacenter). Examples of resources include storage, processing, memory, and network bandwidth.*

Rapid elasticity. *Capabilities can be elastically provisioned and released, in some cases automatically, to scale rapidly outward and inward commensurate with demand. To the consumer, the capabilities available for provisioning often appear to be unlimited and can be appropriated in any quantity at any time.*

Measured service. *Cloud systems automatically control and optimize resource use by leveraging a metering capability¹ at some level of abstraction appropriate to the type of service (e.g., storage, processing, bandwidth, and active user accounts). Resource usage can be monitored, controlled, and reported, providing transparency for both the provider and consumer of the utilized service.*

Service Models

Software as a Service (SaaS). *The capability provided to the consumer is to use the provider's applications running on a cloud infrastructure². The applications are accessible from various client devices through either a thin client interface, such as a web browser (e.g., web-based email), or a program interface. The consumer does not manage or control the underlying cloud infrastructure including network, servers, operating systems, storage, or even individual application capabilities, with the possible exception of limited userspecific application configuration settings.*

Platform as a Service (PaaS). *The capability provided to the consumer is to deploy onto the cloud infrastructure consumer-created or acquired applications created using programming languages, libraries, services, and tools supported by the provider.³ The consumer does not manage or control the underlying cloud infrastructure including network, servers, operating systems, or storage, but has*

control over the deployed applications and possibly configuration settings for the application-hosting environment.

Infrastructure as a Service (IaaS). *The capability provided to the consumer is to provision processing, storage, networks, and other fundamental computing resources where the consumer is able to deploy and run arbitrary software, which can include operating systems and applications. The consumer does not manage or control the underlying cloud infrastructure but has control over operating systems, storage, and deployed applications; and possibly limited control of select networking components (e.g., host firewalls).*

Deployment Models

Private cloud. *The cloud infrastructure is provisioned for exclusive use by a single organization comprising multiple consumers (e.g., business units). It may be owned, managed, and operated by the organization, a third party, or some combination of them, and it may exist on or off premises.*

Community cloud. *The cloud infrastructure is provisioned for exclusive use by a specific community of consumers from organizations that have shared concerns (e.g., mission, security requirements, policy, and compliance considerations). It may be owned, managed, and operated by one or more of the organizations in the community, a third party, or some combination of them, and it may exist on or off premises.*

Public cloud. *The cloud infrastructure is provisioned for open use by the general public. It may be owned, managed, and operated by a business, academic, or government organization, or some combination of them. It exists on the premises of the cloud provider.*

Hybrid cloud. *The cloud infrastructure is a composition of two or more distinct cloud infrastructures (private, community, or public) that remain unique entities, but are bound together by standardized or proprietary technology that enables data and application portability (e.g., cloud bursting for load balancing between clouds)⁵⁷.*

⁵⁷ Grance T., Mell P., *The NIST Definition of Cloud Computing*, National Institute of Standards and Technology, NIST Special Publication 800-145, Gaithersburg, MD, 2011.

“Il Cloud Computing è un modello finalizzato a rendere possibile un accesso ubiquo, conveniente e on-demand ad un pool condiviso di risorse di calcolo configurabili (e.d. reti, server, archivi, applicazioni e servizi) che possono essere rapidamente configurate e rilasciate con un impegno gestionale minimo o mediante ridotte interazioni con il fornitore di servizi”.

“Caratteristiche essenziali

On-demand self-service. Un consumatore può unilateralmente determinare le capacità di calcolo fornite, così come le tempistiche del server e la capacità di archiviazione della rete, automaticamente secondo le necessità, senza richiedere l'interazione umana con ciascun fornitore di servizi.

Broad Network Access. Le funzionalità sono disponibili in rete e vi si accede attraverso meccanismi standard che ne promuovono l'uso da parte di piattaforme client eterogenee (ad esempio, telefoni cellulari, tablet, laptop e workstation).

Resource Pooling. Le risorse di calcolo del fornitore sono raggruppate per servire più consumatori utilizzando un modello multi-tenant, con diverse risorse fisiche e virtuali assegnate e riassegnate dinamicamente in base alla domanda dei consumatori. C'è un senso di indipendenza della posizione da cui i servizi sono offerti su cui il cliente non ha in genere alcun controllo o conoscenza circa la posizione esatta delle risorse messe a disposizione, ma può essere in grado di individuare la posizione ad un livello superiore di astrazione (ad esempio, paese, stato o data center). Le risorse possono includere archiviazione, elaborazione, memoria e larghezza di banda.

Rapid Elasticity. Le funzionalità possono essere fornite e rilasciate in maniera elastica, in alcuni casi automaticamente, per scalare indirizzare le risorse verso l'esterno e verso l'interno secondo le necessità. Per il consumatore, le funzionalità disponibili spesso sembrano essere illimitate e possono essere stanziate in qualsiasi quantità e in qualsiasi momento.

Measured Service. I sistemi Cloud controllano automaticamente e ottimizzano l'uso delle risorse, sfruttando capacità di dosaggio ad un livello di astrazione appropriato per il tipo di servizio (ad esempio archiviazione, elaborazione, larghezza di banda, e utenti attivi). L'utilizzo delle risorse può essere monitorato, controllato, e condiviso, fornendo meccanismi di trasparenza sia per il fornitore sia per il consumatore in relazione al servizio utilizzato.

Modelli di servizio

Software as a Service (SaaS). La possibilità fornita al consumatore è quella di utilizzare le applicazioni del provider in esecuzione su una infrastruttura Cloud. Le applicazioni sono accessibili da vari dispositivi client sia attraverso un'interfaccia thin client, come ad esempio un browser Web (ad esempio, web-based mail), sia attraverso un programma di interfaccia. Il consumatore non gestisce o controlla l'infrastruttura Cloud di base, inclusa la rete, server, sistemi operativi, lo stoccaggio, o anche le funzionalità delle applicazioni individuali, con la possibile eccezione di impostazioni di configurazione di limitate applicazioni specifiche per il cliente.

Platform as a Service (PaaS). La possibilità fornita al consumatore è quella di distribuire sull'infrastruttura Cloud applicazioni create direttamente dal consumatore o create usando linguaggi di programmazione, librerie, servizi e strumenti supportati dal provider. Il consumatore non gestisce o controlla l'infrastruttura Cloud di base inclusa la rete acquisita, server, sistemi operativi o di archiviazione, ma ha il controllo sulle applicazioni implementate e le impostazioni di configurazione, eventualmente, per l'ambiente applicativo-hosting.

Infrastructure as a Service (IaaS). La possibilità fornita al consumatore è quella di lavorare in disposizione, archiviazione, reti e altre risorse di calcolo fondamentali con cui il consumatore è in grado di distribuire ed eseguire software, che possono includere sistemi operativi e applicazioni. Il consumatore non gestisce o controlla l'infrastruttura Cloud sottostante, ma ha il controllo su sistemi operativi, di archiviazione e sulle applicazioni distribuite; e il controllo possibilmente limitato di componenti di rete selezionate (ad esempio, firewall host).

Modelli di distribuzione

Private Cloud. L'infrastruttura Cloud è riservata per l'uso esclusivo da parte di una singola organizzazione che comprende più i consumatori (ad esempio, Business Unit). Può essere di proprietà, organizzato, e gestito dall'organizzazione, da una parte terza, o tramite una combinazione di essi, e può essere internalizzato o esternalizzato.

Delineato il modello del Cloud Computing, ai fini della tematica di cui si tratta, risulta naturale domandarsi se esistano e quali siano le problematiche fiscali che sorgono dall'architettura di un siffatto servizio. Pare evidente, anche solo alla luce di una prima analisi, che il fatto che il Cloud offra la possibilità a un'organizzazione di decentralizzare la propria struttura tecnologica distribuendo i *servers* in diversi luoghi del mondo, mantenendone il controllo tramite un facile accesso con qualunque dispositivo connesso alla Rete⁵⁸, ingenera diverse problematiche all'interno di un schema fiscale concepito nel secolo scorso, ove tali tecnologie risultavano assolutamente inimmaginabili. Il sistema tributario internazionale è stato predisposto, infatti, per conformarsi ad una tassazione basata su beni materiali e sulla certezza nella localizzazione delle imprese e non sulla libertà di movimento degli *assets* societari e sulla loro gestione ubiqua⁵⁹. Le complicazioni nella gestione fiscale dei prelievi per le imprese che utilizzano tali schemi di *management* evidenziano la necessità odierna di ripensare il sistema tributario internazionale tenendo a mente, onde evitare gli errori del passato, non solo le tecnologie odierne bensì anche la naturale evoluzione delle stesse in un prossimo futuro.

2.3.2.2. Social Networking Services

Tra i servizi nativi in Rete ha acquisito sempre più importanza il modello del *social network*. Definire tale modello è sicuramente complesso e di non facile

Community Cloud. *L'infrastruttura Cloud è riservata per l'uso esclusivo di una specifica comunità di consumatori da parte di organizzazioni che hanno interessi comuni (ad esempio, di mission, requisiti di sicurezza, di policy, e di compliance). Può essere di proprietà, organizzato, e gestito dall'organizzazione, da una parte terza, o tramite una combinazione di essi, e può essere internalizzato o esternalizzato.*

Public Cloud. *L'infrastruttura Cloud è riservata per un utilizzo aperto al pubblico. Può essere di proprietà, organizzato, e gestito da una società, da un'organizzazione accademica, da un'organizzazione governativa, o una combinazione di questi. È collocato nei locali del provider.*

Hybrid Cloud. *L'infrastruttura Cloud è una composizione di due o più distinte infrastrutture Cloud (private, comuni o pubbliche) che rimangono entità uniche, ma legati da tecnologia standardizzata o proprietaria che consente la portabilità dei dati e delle applicazioni (ad esempio, il Cloud deputato al bilanciamento dei carichi tra Cloud)".*

⁵⁸ Jensen J., *How does one tax the cloud?*, PWC, 2012, http://www.pwc.com/en_US/us/state-local-tax/assets/pwc-how-does-one-tax-the-cloud.pdf.

⁵⁹ Anche in passato però tale assioma mostrava già la sua inadeguatezza come nel caso risalente al 1942 in cui una stazione radio messicana trasmetteva pubblicità Statunitensi dal Messico dedicate ad un pubblico localizzato negli Stati Uniti d'America [Commissioner v. Piedras Negras Broadcasting Co., 127 F.2d 260, 261, 1942 U.S. App. LEXIS 3842, 5- 6, 42-1 U.S. Tax Cas. (CCH) P9384, 29 A.F.T.R. (P-H) 243(5th Cir. Tex.1942)].

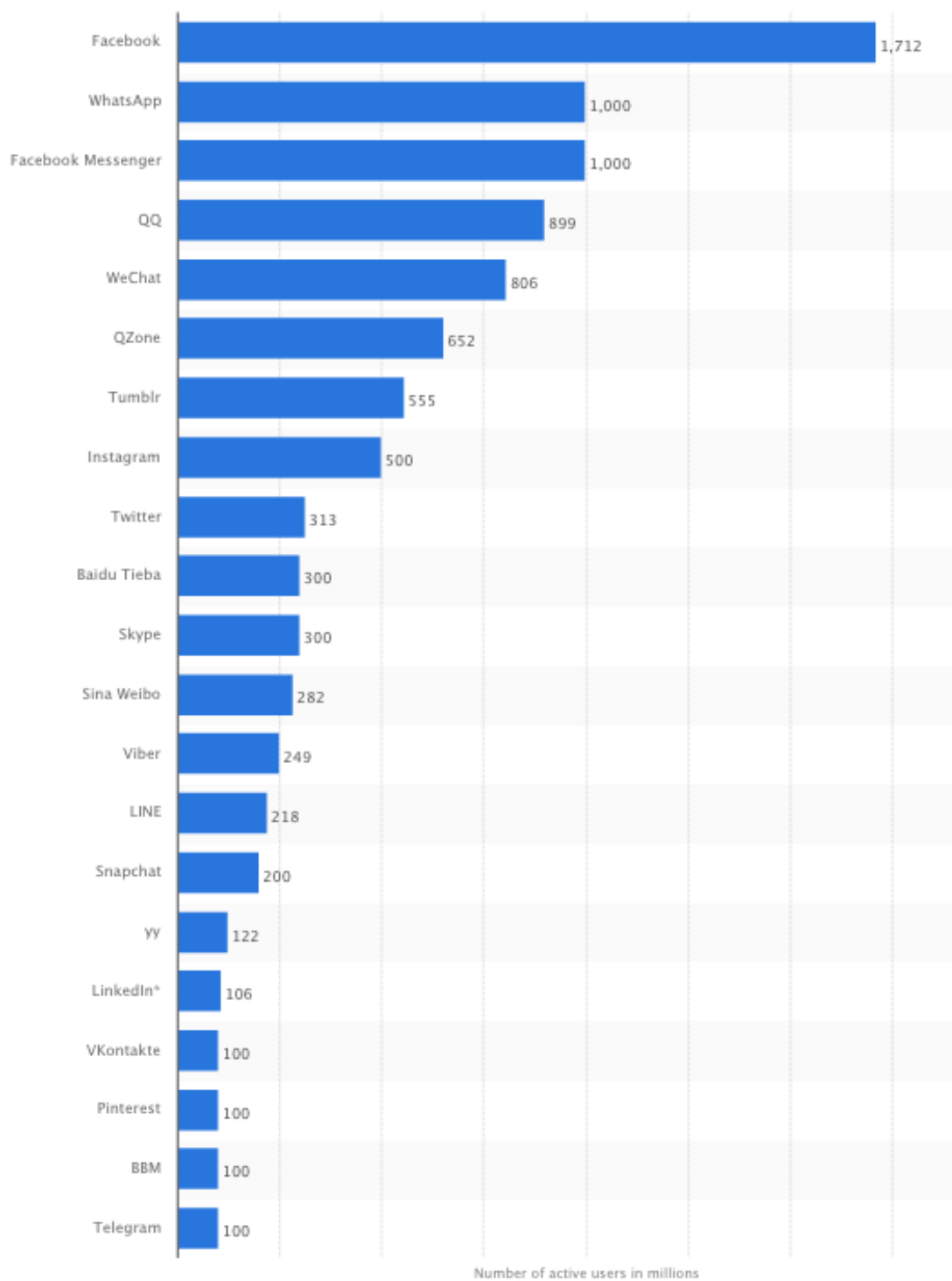
soluzione. Recentemente alcuni autori hanno tentato di riportare ordine tra gli innumerevoli tentativi di categorizzazione facendo leva sull'individuazione di talune caratteristiche proprie di tale *utility*. In particolare sono stati individuati quattro punti di contatto tra tutti i *Social Networking Services* (altresi detti "SNS"), vale a dire:

- a) *"social networking services are interactive Web 2.0 Internet-based applications;*
- b) *user-generated content (UGC), such as user-submitted digital photos, text posts, "tagging", online comments, and diary-style "web logs" (blogs), is the lifeblood of the SNS organism;*
- c) *users create service-specific profiles for the site or app that are designed and maintained by the SNS organization;*
- d) *social networking services facilitate the development of online social networks by connecting a user's profile with those of other individuals and/or groups"*⁶⁰

Per fornire un'idea più accurata delle dimensioni che ha assunto tale fenomeno nel corso dell'ultimo decennio risulta utile riportare le più recenti statistiche⁶¹ circa il numero di utenti attivi sui diversi Social Networks presenti in rete.

⁶⁰ Obar J. A., Wildman S., *Social Media Definition and the Governance Challenge: An Introduction to the Special Issue*, Telecommunications policy, 39(9), 745-750 Quello Center Working Paper No. 2647377, 2015. <https://ssrn.com/abstract=2647377> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2647377>. "a) I servizi di Social Networking sono delle applicazione interattive in Rete appartenenti al Web 2.0; b) I contenuti generati quali foto digitali, testi, posts, "tag", commenti online e blogs sono la linfa vitale degli organismi SNS; c) Gli utenti creano dei profili specifici per il sito o per 'app che sono disegnati e mantenuti dall'organismo SNS; d) I servizi di Social Networking facilitano lo sviluppo online di reti sociali connettendo i profili degli utenti con quelli di altri individuu e/o gruppi".

⁶¹ Statista 2017, La tabella riportata a seguire rappresenta i Social Network più popolari al mondo a far data da settembre 2016, classificati sulla base del numero di utenti attivi.



Come è possibile desumere dal dato riportato in tabella, quasi un terzo del mondo utilizza Facebook. Ciò evidenzia inequivocabilmente l'importanza che la Rete è riuscita ad assumere nella vita delle persone in un brevissimo arco temporale. Come noto, infatti, a differenza dell'*e-commerce* trattato in precedenza, il concetto di

Social Networking Service, similmente al *Cloud Computing*, nasce direttamente in rete ed acquisisce la capacità di concentrare un numero rilevante di utenti all'interno di un unico ambiente digitale al fine di favorire un interscambio tra gli stessi.

Il business model adottato da Facebook può essere definito come *User-Driven* che, nel caso di specie, significa che il tempo speso dall'utente sul sito è l'oggetto venduto a potenziali rivenditori (inserzionisti) operanti sul Network.

Senza volerci dilungare in un'analisi tecnica che non risulta inerente in questa sede, il dato cui rivolgere la propria attenzione è il medesimo che è emerso per quanto concerne il *Cloud Computing*. Le possibilità di spostamento dei propri *assets* per le imprese *internet-based* non è limitata da alcun ostacolo fisico di localizzazione di una eventuale produzione (con macchinari, immobili, clienti etc.) e pertanto il trasferimento risulta percorribile con il minimo sforzo, finanche limitandosi allo spostamento "formale" della sede principale o la detenzione delle proprietà intellettuali alla base del proprio *business model*.

Nel caso di Facebook ciò è avvenuto nel 2010 quando ha trasferito la sede delle "global operations" in Irlanda⁶². A partire da ciò lo U.S. Justice Department ha intentato una causa per imporre alla società di collaborare con le investigazioni dell'Amministrazione fiscale statunitense. Investigazioni che avevano, per l'appunto, preso vita già dal 2010 in concomitanza con il trasferimento di cui sopra, apparentemente, dunque, qualificandosi siffatta riorganizzazione come finalizzata ad ottenere un risparmio d'imposta con l'esclusione di Stati Uniti e Canada quali controparti fiscali.

Da ciò è intuitivo notare l'agilità che caratterizza le imprese *internet-native* le quali, come si approfondirà in seguito, possono perseguire un risparmio di imposta solo muovendo alcuni *assets* chiave in territori che offrono siffatti vantaggi.

2.3.3. Sharing Economy

A questo punto risulta necessaria una breve indagine sulle cd. *Sharing Economy*. Per il significato che sono venute ad assumere recentemente, differiscono dalle

⁶² <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-11/facebook-continues-to-oppose-irs-summons-in-5-billion-tax-fight>

tipologie viste in precedenza nella misura in cui, solitamente, coniugano il modello di *business* in Rete ad una parte di *business model* fisico. Un esempio di tale modello può essere individuato nel cd. *Car Sharing* ove, tramite un'*application* su *smartphone* è possibile prenotare una vettura che l'utente utilizzerà per il tempo necessario al suo scopo; del pari si può citare anche l'*home sharing* che, grazie all'avvento di Airbnb, si è diffuso capillarmente in tutte le regioni del mondo. E ancora, si ricordano il *car pooling*, il *taxi peer to peer* e anche il *social eating*.

Gli esempi forniti sono il frutto di un'evoluzione pluriennale di tale economia che vede i suoi albori radicati esclusivamente in Rete. Si pensi che lo sviluppo delle tecnologie internet così come la crescita del Web 2.0 hanno inizialmente incentivato lo sviluppo di piattaforme che promuovono la collaborazione e la condivisione. Basti citare il modello della più famosa enciclopedia online, Wikipedia, o dei siti come Youtube e Instagram, o addirittura il modello di condivisione di file tramite *peer-to-peer* utilizzato da The Pirate Bay affinché il lettore si possa rendere pienamente conto della pervasività di tali strumenti e dei vantaggi che ne conseguono⁶³.

I *business models retro* brevemente delineati pongono varie difficoltà non solo in relazione alle modalità impositive della ricchezza da essi derivante ma anche, sotto diversi aspetti, emergono problematiche non direttamente collegate alla questione tributaria. A tal proposito sia sufficiente richiamare l'incertezza di classificazione, alla luce del diritto del lavoro, dei *drivers* di Uber che potrebbero essere considerati sia come lavoratori autonomi oppure quali lavoratori subordinati⁶⁴. In secondo luogo l'aspetto impositivo e le problematiche ad esso inerenti che abbiamo analizzato in precedenza non si concentrano esclusivamente sul fronte societario bensì investono primariamente i singoli *users* che mediante il modello di condivisione realizzano un utile dal servizio fornito. Risulta infatti complesso il

⁶³ Hamari J., Sjöklint M., Ukkonen A., *The Sharing Economy: Why People Participate in Collaborative Consumption*, Journal of the Association for Information Science and Technology 67(9):2047-2059, 2016.

⁶⁴ Si fa riferimento alle numerose cause intentate principalmente in U.K e negli U.S.A. per riconoscere gli autisti di Uber quali impiegati piuttosto che come lavoratori autonomi. Cfr. <http://uberlawsuit.com/>; <https://www.cnet.com/news/uber-uk-court-ruling-drivers-employees-not-contractors/>.

controllo su un vasto bacino di utenti che, occasionalmente, mettono a disposizione la propria casa per altri utenti in cambio di un prezzo (*home sharing*). La stessa problematica è, parimenti, riscontrabile quando l'utente fornisce un servizio di ristorazione presso la propria abitazione in cambio di un prezzo (*social eating*) e così via in relazione alla maggioranza delle *sharing economies* citate.

In tal senso l'Agenzia delle Entrate con l'audizione del suo direttore presso la Camera dei Deputati, Commissioni riunite IX e X, del 26 luglio 2016 in relazione all'esame della proposta di legge AC 3564 concernente la "*Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione dei beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione*"⁶⁵, ha fornito, in maniera concisa ma sufficientemente esaustiva, una panoramica sia del modello quivi trattato sia delle problematiche ad esso inerente. In particolare si afferma che "*L'economia collaborativa o della condivisione (cd. sharing economy) costituisce un nuovo modello economico e culturale fondato sullo scambio alla pari di beni e servizi (cd. mercato peer-to-peer), in alternativa all'acquisto degli stessi come tipicamente accade nell'economia tradizionale. I meccanismi di funzionamento dell'economia condivisa consentono a soggetti privati, che non operano in maniera professionale sul mercato, di utilizzare i propri beni privati e di prestare servizi a fini economici e lucrativi. Gli strumenti della tecnologia e i social network hanno contribuito in maniera determinante alla diffusione del fenomeno e ne hanno ampliato notevolmente le potenzialità, soprattutto perché hanno esteso e facilitato l'accesso ai servizi e ai beni oggetto di condivisione. Tale sistema di condivisione risulta maggiormente presente nei settori del crowdfunding, dei trasporti, dei servizi di scambio di beni di consumo e del turismo. La rapida espansione dell'economia condivisa*"⁶⁶ pone al centro dell'attenzione, a livello sia europeo che nazionale, il

⁶⁵Audizione del direttore dell'Agenzia delle Entrate del 26 luglio 2016 in relazione all'esame della proposta di legge AC 3564 concernente la "Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione dei beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Agenzia/Agenzia+comunica/Comunicati+Stampa/Conferenze+e+audizioni/Audizione+del+Direttore+Agenzia+delle+Entrate+26+luglio+2016/Audizione+Commissioni+IX+e+X._26+luglio+2016_df.pdf.

⁶⁶ Nella Comunicazione della Commissione UE del 2 giugno 2016 si evidenzia che il settore dell'economia collaborativa, seppur ancora piccolo, sta crescendo velocemente, guadagnando quote di mercato importanti in alcuni settori. Basti pensare che i ricavi lordi nell'Unione Europea di

problema dell'assenza di una regolamentazione normativa, idonea a garantire che questo nuovo modello di business non si svolga in contrasto con il mercato e con le regole della concorrenza, tutelando sia gli operatori professionali che gli interessi degli utenti. Nell'attuale quadro normativo, infatti, lo scambio di un bene o di un servizio al di fuori dell'esercizio di un'attività professionale organizzata consente al privato di sottrarsi alla disciplina, sostanziale e fiscale, cui sono sottoposti gli altri operatori del medesimo settore. Questa situazione determina un'alterazione della struttura concorrenziale del mercato, a svantaggio delle imprese e dei professionisti, e comporta delle ingenti perdite di gettito, in quanto i proventi derivanti dall'economia condivisa potrebbero sfuggire al sistema fiscale tradizionale”.

2.3.3.1. La proposta di tassazione italiana

In relazione a quanto sopra riferito è utile richiamare il tentativo posto in essere dal Parlamento italiano di disciplinarne l'approccio con un disegno di legge presentato il 27 gennaio 2016 (IX Commissione e X Commissione) in materia, per l'appunto, di *“Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione”*⁶⁷. Risulta alquanto utile l'analisi di siffatta proposta onde dimostrare da una parte l'interesse degli Stati alla regolamentazione dei nuovi modelli di *business* che di anno in anno emergono nel panorama economico nazionale, dall'altra al fine di evidenziare le difficoltà che emergono quando il Legislatore tenta di adattare gli strumenti, spesso antiquati, a sua disposizione per disciplinare modelli di *business* fondati, o comunque strettamente correlati, al mondo dell'economia digitale ovvero delle tecnologie emergenti dalla rete.

piattaforme e prestatori di servizi di collaborazione sono stati stimati a 28 miliardi di euro nel 2015 e, rispetto all'anno precedente, i ricavi nell'UE di cinque settori chiave sono quasi raddoppiati e si prevede che continueranno a crescere sensibilmente.

⁶⁷ Proposta di legge: Tentori ed altri: *“Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione”* (Atto Camera: 3564), presentata il 27 gennaio 2016. Esame in Commissione iniziato il 3 maggio 2016. http://www.camera.it/leg17/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori_testo_pdl&idLegislatura=17&codice=17PDL0039770&back_to=http://www.camera.it/leg17/126?tab=2-e-leg=17-e-idDocumento=3564-e-sede=-e-tipo=.

Il preambolo risulta particolarmente interessante per il tentativo di delineare in maniera quanto più esaustiva il modello economico trattato. È possibile leggere che *“L’economia collaborativa, cosiddetta sharing economy, si propone come un nuovo modello economico e culturale, capace di promuovere forme di consumo consapevole che prediligono la razionalizzazione delle risorse basandosi sull’utilizzo e sullo scambio di beni e servizi piuttosto che sul loro acquisto, dunque sull’accesso piuttosto che sul possesso. Essa è chiamata anche economia della condivisione ed è fondata dunque su un valore radicato nelle nostre comunità sin dai tempi precedenti l’avvento delle nuove tecnologie: il digitale ha abilitato e diffuso questo fenomeno, ampliandone le potenzialità e l’accessibilità. L’impasse dei modelli economici tradizionali e la crisi occupazionale hanno creato condizioni ancora più favorevoli per la diffusione di questo nuovo modello di consumo, che apre nuove opportunità di crescita, occupazione e imprenditorialità fondate su uno sviluppo sostenibile economicamente, socialmente e ambientalmente e che ha in sé un approccio volto alla partecipazione attiva dei cittadini e alla costruzione di comunità resilienti, ovvero in grado di rafforzare la propria capacità di influenzare il corso di un cambiamento facendovi fronte in maniera positiva. Una delle forze trainanti per l’ascesa dell’economia collaborativa è senza dubbio l’information technology e l’utilizzo dei social media, che hanno ridotto drasticamente gli ostacoli cui erano sottoposti i modelli organizzativi e di business basati sulla condivisione. Da quando una serie di tecnologie abilitanti, tra cui gli open data e l’uso diffuso degli smartphone, sono diventate di uso comune, è diventato più facile per le persone avere un rapporto diretto, anche nell’effettuare transazioni. Nonostante ciò l’innovazione non rappresenta solo una questione che ha a che fare con la tecnologia, ma rappresenta qualcosa di più profondo che coinvolge mutamenti sociali e culturali, nuovi stili di vita e nuovi modelli di sviluppo, mettendo a sistema l’intelligenza diffusa dei cittadini per creare cultura, lavoro, diritti e qualità sociale. Per questo siamo di fronte anche a un nuovo modello culturale, che ricostruisce l’idea di comunità, promuove la razionalizzazione dei consumi e il contrasto dello spreco di risorse e che proprio in virtù di queste caratteristiche si dimostra ricco di opportunità anche utilizzato all’interno della*

pubblica amministrazione. Tra i tratti distintivi dell'economia collaborativa è possibile individuare alcuni elementi comuni a tutte le diverse esperienze oggi presenti nel panorama mondiale: la condivisione, ossia l'utilizzo comune di una risorsa in modo differente dalle forme tradizionali di scambio; la relazione peer-to-peer, ossia il rapporto orizzontale tra i soggetti coinvolti che si distingue dalle forme tradizionali di rapporto tra produttore e consumatore rispondendo a nuovi bisogni, tra cui ad esempio la crescente necessità di interagire con le aziende in una modalità più partecipativa; la presenza di una piattaforma digitale che supporta tale relazione e in cui in genere è presente un meccanismo di reputazione digitale e le transazioni avvengono tramite pagamento elettronico. Le forme e gli oggetti della condivisione possono essere i più svariati, dai beni fisici come i mezzi di trasporto fino ad arrivare ad accessori, prodotti digitali, spazi, tempo, competenze e servizi, il cui valore non necessariamente può essere determinato in denaro e può tenere in considerazione elementi generalmente esclusi dalle tradizionali logiche di scambio, come l'impatto ambientale o sociale. È dunque possibile aspettarsi che la sharing economy nei prossimi anni possa rispondere a bisogni finora rimasti insoddisfatti: esperienze già in atto in Italia e all'estero dimostrano che queste piattaforme innovative, se gestite in una logica di integrazione con il mercato tradizionale e inquadrare in una cornice di norme chiare e trasparenti, possono incrementare l'offerta e ampliare le possibilità per i consumatori, coprendo quote di mercato che altrimenti resterebbero scoperte o non utilizzate e stimolando l'innovazione dei modelli esistenti. È ragionevole pensare che vi sia un'economia potenziale dietro la sharing economy e dunque che ci troviamo di fronte alla grande opportunità di cogliere la capacità produttiva oggi non ancora sfruttata e favorire la nascita di nuove forme di occupazione e imprenditorialità".

Alla premessa, qui riportata nella sua integralità, segue la disciplina sostanziale atta a regolare vari aspetti dell'economia della condivisione. Mutuando l'analisi operata dall'Agenzia delle Entrate si può affermare che l'obiettivo della proposta di legge in materia di *sharing economy*, come dichiarato espressamente all'articolo 1, consiste nel garantire equità e trasparenza, soprattutto in termini di regole e di

fiscalità, tra i soggetti che operano in tale ambito e gli operatori economici tradizionali e, al contempo, nel tutelare i consumatori soprattutto per gli aspetti connessi alla sicurezza, alla salute, alla *privacy* e alla trasparenza delle condizioni contrattuali.

Uno degli elementi fondamentali della proposta è la definizione di economia della condivisione, recata all'articolo 2. In particolare, si stabilisce che, ai fini della norma in esame, l'espressione "economia della condivisione" deve intendersi riferita all'*"economia generata dall'allocazione ottimizzata e condivisa delle risorse di spazio, tempo, beni e servizi tramite piattaforme digitali"* i cui gestori *"agiscono da abilitatori mettendo in contatto gli utenti e possono offrire servizi di valore aggiunto"*. La definizione precisa, inoltre, che *"i beni che generano valore per la piattaforma appartengono agli utenti"* e che tra questi ultimi e il gestore *"non sussiste alcun rapporto di lavoro subordinato"*. La norma si preoccupa, altresì, di escludere dalla definizione le piattaforme che operano quali intermediari in favore di operatori professionali iscritti al registro delle imprese. La definizione assume un ruolo centrale perché individua gli elementi costitutivi della fattispecie, consentendo di stabilire l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni destinate a regolare la materia. In particolare, gli attori dell'economia della condivisione sono: 1) il gestore, vale a dire il soggetto (privato o pubblico) che gestisce la piattaforma digitale; 2) l'utente operatore, inteso come il soggetto (privato o pubblico) che attraverso la piattaforma digitale opera erogando un servizio o condividendo un proprio bene; 3) l'utente fruitore, cioè il soggetto (privato o pubblico) che attraverso la piattaforma digitale utilizza il servizio erogato o il bene condiviso dall'utente operatore.

Per gli aspetti puntuali della disciplina delle piattaforme e delle attività delle medesime, la proposta di legge attribuisce ampi poteri regolamentari all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), alla quale spetta anche la relativa vigilanza (cfr. articolo 3). A tutela degli utenti, all'articolo 4 è previsto che i gestori delle piattaforme siano dotati di un documento di politica aziendale che include le condizioni contrattuali tra piattaforma digitale e gli utenti, da sottoporre al parere vincolante dell'AGCM. È inoltre previsto che le eventuali transazioni in

denaro operate tramite le piattaforme digitali avvengano esclusivamente attraverso sistemi di pagamento elettronico e con modalità di registrazione univoche per tutti gli utenti, in modo da evitare che si creino profili falsi o non riconducibili all'effettivo titolare. A tal fine, è stabilito l'obbligo di indicare le generalità degli utenti e, in particolare, i dati anagrafici, la residenza e il codice fiscale.

L'articolo 6 disciplina l'adozione di misure annuali per la diffusione dell'economia della condivisione, volte a rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, alla diffusione dell'economia della condivisione garantendo la leale concorrenza e la tutela dei consumatori. A tal fine viene, tra l'altro, conferita delega al Governo per l'emanazione di appositi decreti legislativi. Disposizioni in materia di tutela della riservatezza sono, invece, contenute nell'articolo 7 della proposta di legge in cui viene indicata la definizione di "dato utente" e previste prescrizioni in merito alla cessione e alla cancellazione dei dati.

L'articolo 8 prevede che il Ministro dello Sviluppo economico, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentite l'AGCM e l'Associazione nazionale dei comuni italiani, emani delle linee guida destinate agli enti locali per valorizzare e diffondere le buone pratiche nell'ambito dell'economia della condivisione al fine di abilitare processi sperimentali di condivisione di beni e servizi nella pubblica amministrazione. Per monitorare lo sviluppo dell'economia della condivisione e valutare l'efficacia delle azioni di regolamentazione del settore, nell'articolo 9 viene stabilito l'obbligo per i gestori di piattaforme (iscritti nell'apposito registro istituito presso l'AGCM) di comunicare all'ISTAT i dati relativi al numero di utenti, alle attività svolte, ai relativi importi nonché alla tipologia di beni e servizi utilizzati, aggregati su base comunale. Infine, nell'articolo 10 sono stabiliti i controlli e le sanzioni a carico dei gestori.

Un articolo della proposta, segnatamente l'articolo 5, è dedicato alla risoluzione delle questioni fiscali correlate all'economia della condivisione. In particolare, come evidenziato dalla Commissione europea⁶⁸, uno dei principali problemi

⁶⁸ Comunicazione della Commissione europea, COM 2016, n. 356, pubblicata il 2 giugno 2016. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/IT/1-2016-356-IT-F1-1.PDF>.

derivanti dall'economia collaborativa riguarda l'adempimento degli obblighi fiscali e la loro applicazione: esistono, infatti, obiettive difficoltà nell'identificare i contribuenti, difficoltà nell'intercettare i loro redditi e vi è una mancanza di informazioni sui prestatori di servizi. Con la norma in esame, il legislatore domestico intende risolvere tali criticità, fornendo una specifica disciplina fiscale, rafforzando la tracciabilità dei redditi, introducendo degli appositi ed efficaci strumenti di contrasto al rischio di evasione che può caratterizzare l'ambito della economia della collaborazione.

Occorre premettere che, nel vigente quadro normativo, i redditi ottenuti da forme di economia collaborativa e, quindi, dallo svolgimento non professionale di un'attività economica di scambio di beni o di prestazione di servizi risulterebbero inquadrabili, in base alle disposizioni contenute nell'articolo 67, comma 1, lettere i) e l), del TUIR, nella categoria dei redditi diversi, quali redditi derivanti da attività commerciali o di lavoro autonomo non esercitate abitualmente, ovvero tra i redditi dei fabbricati di cui all'articolo 36 del TUIR in caso di locazioni di immobili.

Il potenziamento della tracciabilità dell'economia della condivisione e dei redditi che ne derivano è realizzato attraverso la previsione dell'obbligo per i gestori delle piattaforme di agire come sostituti d'imposta per i redditi conseguiti dagli utenti operatori. Al fine dell'adempimento delle funzioni di sostituto d'imposta, l'articolo 5 impone ai gestori aventi sede o residenza all'estero di dotarsi di una stabile organizzazione in Italia (cfr. comma 3). Infine, la proposta stabilisce che i gestori debbano comunicare all'Agenzia delle Entrate i dati relativi alle eventuali transazioni economiche che avvengono attraverso le piattaforme digitali e si precisa che tale obbligo di comunicazione sussiste anche qualora gli utenti operatori non percepiscano alcun reddito dall'attività svolta per il tramite delle piattaforme medesime.

Tra gli aspetti ancora da definire emergono i seguenti:

- La norma introduce una nuova categoria reddituale ma risulta carente nel fornire una disciplina di dettaglio in merito alle modalità di determinazione del

reddito da assoggettare a tassazione con aliquota fissa o con aliquota progressiva (nel caso in cui il reddito da economia collaborativa venga cumulato con i redditi da lavoro autonomo o con i redditi di lavoro dipendente). La proposta stabilisce, infatti, una soglia di reddito e non di ricavi. Al riguardo, si evidenzia che, sul piano sistematico, sarebbe più coerente un intervento normativo che intervenisse direttamente nel TUIR.

- Rimane incerto se la soglia dei 10.000 euro, oltre a determinare un diverso trattamento fiscale, costituisca anche il discrimine tra attività professionale da economia condivisa e attività occasionale.

- Sarebbe opportuno declinare il criterio di cumulo da adottare per i redditi superiori a 10.000 euro (se fino a 10.000 euro si applichi, comunque, l'aliquota fissa e per la parte eccedente l'aliquota marginale o se, al contrario, il reddito superiore a 10.000 euro sia soggetto integralmente al cumulo). Inoltre, sarebbe auspicabile precisare meglio come il reddito superiore alla predetta soglia si cumuli con le altre tipologie di reddito (se concorra alla determinazione del reddito complessivo ovvero se rilevi il cumulo solo in presenza di lavoro dipendente o autonomo).

- La norma fiscale potrebbe avere impatto sul regime forfettario delle persone fisiche che esercitano un'attività di impresa, arte o professione in forma individuale con un fatturato annuo dai 15.000 ai 50.000 a seconda del tipo di attività (cfr. legge n. 190, 23 dicembre 2014).

- La lettera della norma sembrerebbe escludere da tassazione le forme di condivisione dei costi o le forme di baratto che non danno luogo a versamenti in denaro da parte del gestore della piattaforma (es. blabla car; scambiocasa.com).

- La previsione dell'obbligo del gestore residente di attivare una *branch* in Italia al fine di adempiere alla funzione di sostituto d'imposta suscita delle perplessità. L'apertura di una stabile organizzazione, infatti, non dovrebbe essere imposta *ex lege*, ma richiede il verificarsi di condizioni e di presupposti sostanziali relativi all'impiego di mezzi umani e/o personali, coerentemente con quanto disposto dalle singole Convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni stipulate dal nostro Paese.

Inoltre, tale obbligo potrebbe sollevare dei problemi di compatibilità con il principio della libertà di stabilimento nell'ambito dell'UE. Al riguardo, si ricorda che, in base agli articoli 49 e 54 del TFUE, come interpretati dalla Corte di Giustizia UE, la libertà di stabilimento include la libertà di scelta della forma legale appropriata attraverso cui un operatore economico stabilito in uno Stato Membro intende svolgere determinate attività in un altro Stato Membro. Al riguardo, nelle sentenze Centros Ltd⁶⁹ e Inspire Art Ltd⁷⁰, la Corte ha statuito che i cittadini di uno Stato Membro sono liberi di localizzare la loro attività ovunque ritengano opportuno all'interno del territorio dell'Unione, per il tramite di un'agenzia, di una succursale o di una filiale senza dover sopportare limitazioni all'esercizio della loro libertà fondamentale. In tale ottica, l'obbligo di stabilire una sede fissa sul nostro territorio prevista nella proposta di legge italiana potrebbe presentare dei profili di criticità rispetto alla predetta libertà tutelata dal Trattato. Sul punto, si rappresenta che, per orientamento uniforme della Corte di Giustizia, eventuali limitazioni possono essere ammesse solo se proporzionali rispetto ad un interesse nazionale meritevole di tutela. Giova, peraltro, ricordare come la Corte abbia sempre sostenuto che la riduzione delle entrate fiscali *“non può essere considerata come un motivo imperativo di interesse generale che possa essere fatto valere per giustificare un provvedimento in linea di principio in contrasto con una libertà fondamentale”*⁷¹. Infatti, l'esigenza di impedire la riduzione del gettito tributario non rientra né tra gli obiettivi enunciati all'art. 52, n. 1, TFUE, né tra le ragioni imperative di interesse generale suscettibili di giustificare una restrizione di una libertà fondamentale⁷².

⁶⁹ Sentenza della Corte europea di Giustizia del 9 marzo 1999, nel procedimento C-212/97, paragrafo 26 e ss.

⁷⁰ Sentenza della Corte europea di Giustizia del 30 settembre 2003, nel procedimento C-167/01, paragrafi 138 e ss.

⁷¹ Sentenze: ICI, cit, punto 28; 6 giugno 2000, causa C- 35/98, Verkooijen, punto 59; 12 dicembre 2002, causa C- 324/00, Lankhorst-Hohorst GmbH, punto 36.

⁷² Sentenze: 21 settembre 1999, causa C-307/97, Saint-Gobain ZN, punto 51; 26 ottobre 1999, causa C- 294/97, Eurowings Luftverkehrs, punto 44; 3 ottobre 2002, causa C-136/00, Danner, punto 56; 26 giugno 2003, causa C-422/01, Skandia e Ramsted, punto 53.

- La funzione di sostituto d'imposta attribuito al gestore dovrebbe essere disciplinata attraverso un'apposita disposizione da introdurre nell'ambito del DPR 600/1973. In particolare, dovrebbe essere precisato se una eventuale ritenuta sia operata dal gestore a titolo di acconto o a titolo d'imposta, tenendo conto del fatto che il gestore non conosce a priori né l'ammontare dei redditi in esame complessivamente prodotti nel periodo d'imposta dall'utente operatore dell'economia collaborativa né, tanto meno, l'entità dei costi da questo sostenuti a fronte dei ricavi percepiti.

Da quanto brevemente riferito dunque, a prescindere dalle considerazioni specifiche sul tipo di modello economico in oggetto, è possibile comprendere quali siano le problematiche sottese alla disciplina delle economie emergenti che non si limitano alle questioni fiscali di cui ci occupiamo nella presente trattazione, bensì si espandono ad ogni settore normativo, a partire dalle questioni attinenti alla trasparenza nelle relazioni con l'Amministrazione, per arrivare alle problematiche di diritto sovranazionale che si rispecchiano principalmente nelle garanzie delineate a livello di normativa europea.

Nonostante ciò, con riferimento alle piattaforme per le cd. "locazioni brevi" (il riferimento è in particolare ad AirBnB e a Booking.com) il legislatore italiano ha provveduto a legiferare per mezzo dell'art. 4 del Dl 50/2017, pubblicato sul supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 95. Tralasciando la normativa relativa ai soggetti privati che avranno la possibilità di optare per l'applicazione della cedolare secca o per l'assoggettamento all'Irpef, il *punctum dolens* riguarda le società che offrono questo tipo di servizio in quanto la norma introduce un adempimento completamente nuovo a carico degli intermediari immobiliari (agenzie ma anche portali come Airbnb) che concludono un contratto di locazione sotto i trenta giorni tra inquilino e proprietario, di regola su mandato di quest'ultimo. Questi dovranno, per quanto in questa sede ci interessa, trattenere una ritenuta del 21% sui proventi della locazione e versarla con le modalità di cui all'articolo 17 del D.lgs. 241/97, cioè usando il modello F24. Se il proprietario avrà scelto la cedolare (si presume già nel contratto), la ritenuta sarà fatta a titolo d'imposta e non ci sarà più nulla da pagare, in caso di scelta per l'Irpef si tratterà di

un versamento a titolo d'acconto e il proprietario lo considera all'interno dei conti dell'Irpef dovuta per quell'anno, agendo, sostanzialmente, quali sostituti d'imposta⁷³. Orbene siffatta previsione, come dimostrato dal ricorso presentato dalla società Airbnb al Tar Lazio⁷⁴, solleva certamente dubbi in relazione ad un'eventuale violazione dell'art. 56 del TFUE in ragione della sostanziale obbligatorietà per gli intermediari esteri di munirsi di una stabile organizzazione in Italia al fine di esercitare la propria attività d'impresa alla luce del fatto che la norma richiamata vieta restrizioni alla libera prestazione di servizi nell'ambito territoriale europeo. Risulta evidente, di conseguenza, il contrasto che una proposta come quella *retro* riassunta ingenera negli operatori del settore. Da una parte infatti risulta sempre più incalzante l'esigenza di trovare soluzioni al fine di tassare correttamente le multinazionali dell'economia digitale, dall'altra è necessario rispettare le regole del mercato unico onde garantire una parità di trattamento su tutto il territorio europeo. Sebbene, dunque, il tentativo sia apprezzabile e contribuisca ad approfondire il dialogo in materia, si ritiene che la soluzione sia parziale e non abbia

⁷³ Art. 4, comma 5, D.l. 24 aprile 2017, n. 50 “*Per assicurare il contrasto all'evasione fiscale, i soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, anche attraverso la gestione di portali on-line, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3, operano, in qualità di sostituti d'imposta, una ritenuta del 21 per cento sull'ammontare dei canoni e corrispettivi all'atto dell'accredito e provvedono al relativo versamento con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e alla relativa certificazione ai sensi dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322. Nel caso in cui non sia esercitata l'opzione per l'applicazione del regime di cui al comma 2, la ritenuta si considera operata a titolo di acconto*”. In sede di conversione è stato anche aggiunto un comma 5bis ove si prevede, in via del tutto straordinaria, che “*I soggetti di cui al comma 5 non residenti in possesso di una stabile organizzazione in Italia, ai sensi dell'articolo 162 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3, ovvero qualora intervengano nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, adempiono agli obblighi derivanti dal presente articolo tramite la stabile organizzazione. I soggetti non residenti riconosciuti privi di stabile organizzazione in Italia, ai fini dell'adempimento degli obblighi derivanti dal presente articolo, in qualità di responsabili d'imposta, nominano un rappresentante fiscale individuato tra i soggetti indicati nell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600*”.

⁷⁴ Il Tar non ha tuttavia accolto la domanda e con ordinanza n. 5442/2017 ha chiarito che le ragioni addotte dal ricorrente - pur meritevoli di approfondimento - non erano in grado di soddisfare i requisiti per l'ottenimento della misura cautelare “*Ritenuto infine che, nella comparazione tra i diversi interessi pubblici e privati coinvolti, appare comunque prevalente l'interesse pubblico al mantenimento degli effetti del provvedimento in esame, al quale peraltro gli altri operatori del mercato si sono già adeguati*”.

ancora raggiunto quel grado di completezza che permetta di affermare l'esistenza di un'equità impositiva anche in capo alle imprese dell'economia digitale.

2.4. L'economia digitale in Europa

Al fine di meglio comprendere la portata della rivoluzione digitale cui stiamo assistendo, la connessa crescita esponenziale che pare immune da ogni battuta d'arresto e l'approccio più efficace per predisporre strumenti fiscali adatti a tale tipo di economia, risulta appropriato fornire alcune statistiche che meglio illustrano la situazione in cui deve svilupparsi l'approccio fiscale a questo nuovo modello economico.

A tal fine si deve far riferimento allo strumento principale che può aiutarci in tale compito, ovvero *The Digital Economy & Society Index* (altresì abbreviato come DESI)⁷⁵.

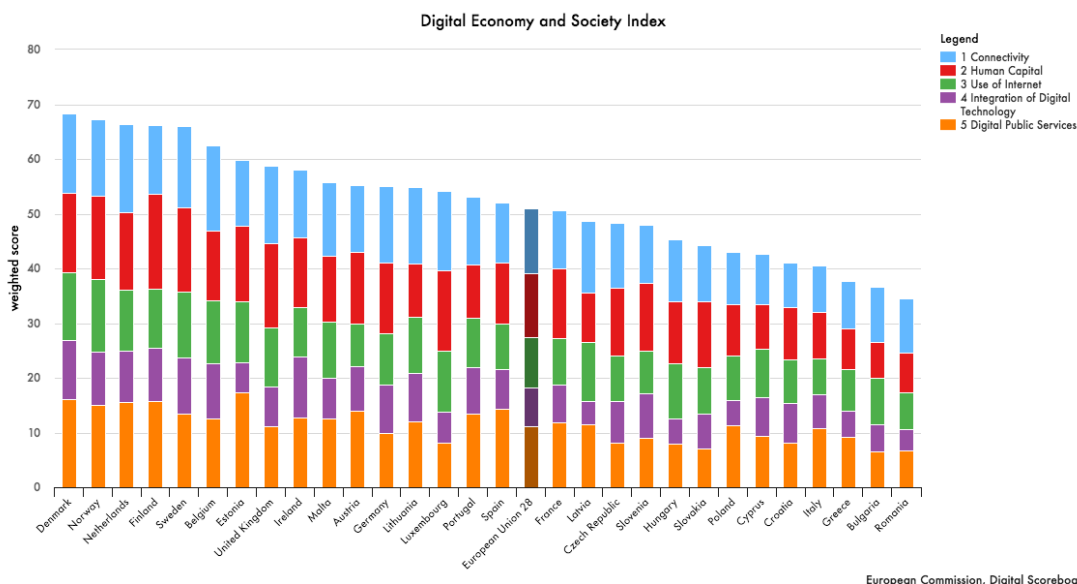
Il DESI viene definito come “*a composite index that summarises relevant indicators on Europe's digital performance and tracks the evolution of EU member states in digital competitiveness*” e, pertanto, risulta quale fonte più appropriata per delineare lo stato attuale nel settore di cui si tratta. Il DESI si struttura intorno a cinque fattori principali:

- I. **Connectivity:** *A necessary condition for the development of a digital society is the ability of its members to connect to the Internet. Nowadays however, a simple Internet connection is no longer sufficient. In order to benefit from the full spectrum of developments brought about by the Internet, a high-speed Internet connections starts to be desirable, if not mandatory. Hence connectivity is a necessary infrastructure of the digital economy and society.*
- II. **Human Capital:** *Connectivity must be paired with the appropriate skills to take advantage of the Internet and of the myriad of possibilities unravelled by a digital society. Those skills go from basic usage skills that enable individuals to take part in the digital society and consume digital goods and services, to advanced skills that empower the workforce to develop new digital goods and services and to take advantage of technology for enhanced productivity and economic growth. As such, digital skills are also a necessary infrastructure for the digital economy and society.*

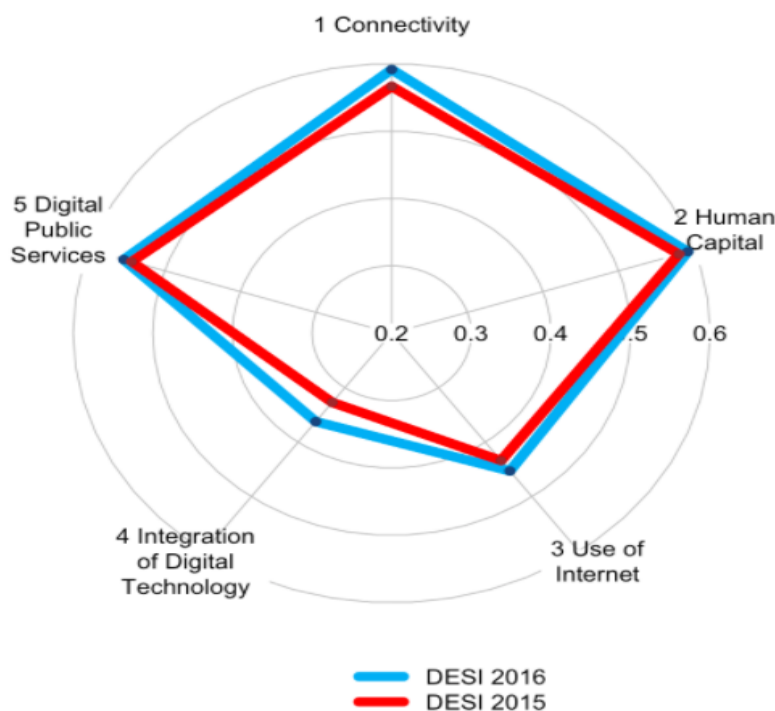
⁷⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

- III. **Use of Internet:** *Citizens that are empowered with an Internet connection and the necessary skills to take advantage of it can engage in a wide range of online activities. These can be through consumption of online content (e.g., entertainment such as music, movies, TV or games, obtaining media-rich information or engaging in online social interaction), through modern communication activities (e.g., performing video-calls), or through eCommerce.*
- IV. **Integration of Digital Economy:** *On the business side, digitization is one of the main contributors to enhanced economic growth. Adoption of digital technology to enhance efficiency, reduce costs or allow for closer engagement with customers, collaborators or business partners is becoming a mandatory requirement for being competitive. This, together with the ability to use the Internet as a sales outlet, can contribute significantly to the modernisation of businesses and, ultimately, to their success.*
- V. **Digital Public Services:** *Business and citizen interaction with the Public Sector can be improved and made significantly more efficient through the use of digital technologies. Such efficiency gains materialise both on the side of the Public Administration as well as on the business side. Public Administration can take advantage of technology to better address an ever more demanding set of business and citizen needs while at the same time realising significant cost reductions. With better and more streamlined Public Services, citizens and businesses gain in efficiency, both due to more functionality as well as to reductions in time spent.*

Unendo i fattori principali per ciascun paese dell'Unione, per l'anno 2016, otteniamo il grafico che segue ove, oltre alle statistiche dei singoli paesi, risulta evidenziata la media europea differenziando, in questo modo, i paesi cd. virtuosi da quelli che hanno prestazioni sotto la media, tra cui rientra l'Italia al quartultimo posto.



In generale l'Europa è progredita ottenendo un punteggio di 0,52 nel 2016 mentre l'anno precedente era di 0,50. In particolare il progresso complessivo è attribuibile principalmente ai fattori della Connettività e dall'Integrazione delle tecnologie digitali, ovvero i due fattori con la più rapida crescita presenti nell'Indice. Al contrario i fattori relativi ai Servizi pubblici digitali e al Capitale umano non hanno registrato alcuna crescita.



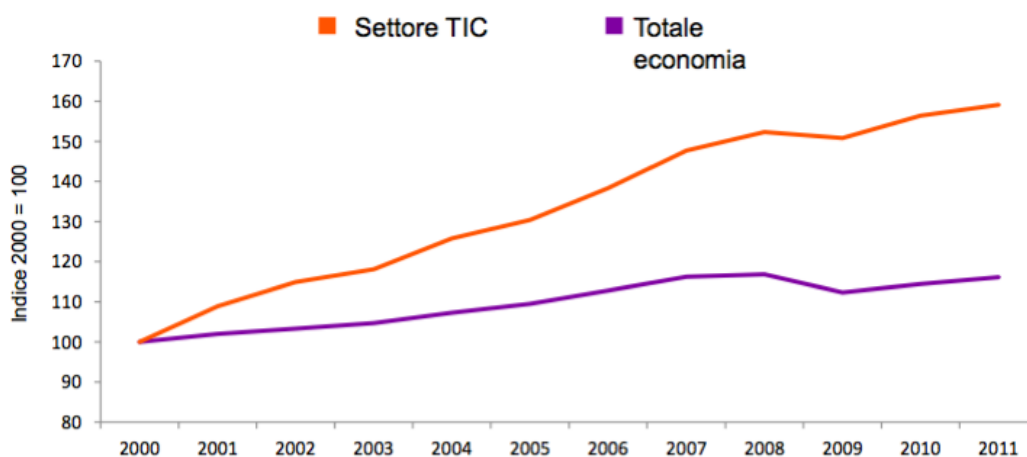
Sebbene vi sia stata una crescita dello 0,02 ciò risulta essere un rallentamento rispetto al progresso ottenuto dal 2014 al 2015 che si attesta allo 0,04. Tale rallentamento, in particolare, risulta comune a tutti i fattori *supra* elencati, ad esclusione dell'Integrazione delle Tecnologie Digitali che è l'unico che ha visto un'accelerazione della sua crescita con uno 0,035 nell'ultimo anno, più di quanto registrato tra il 2014 e il 2015.

Sempre con l'intento di chiarire il ruolo giocato dall'economia digitale all'interno dell'Unione europea, risulta utile riportare ulteriori statistiche che considerino il settore ITC (o TIC "Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione) nel suo insieme e non suddiviso secondo i fattori di cui *retro*.

A tale scopo si fa riferimento a quanto contenuto nel contributo della Commissione per il dibattito del Consiglio europeo di ottobre 2013 sull'economia digitale⁷⁶.

Il settore delle TIC è una parte crescente dell'economia UE

Evoluzione del valore aggiunto lordo del settore TIC nell'UE
(indice 2000 = 100)

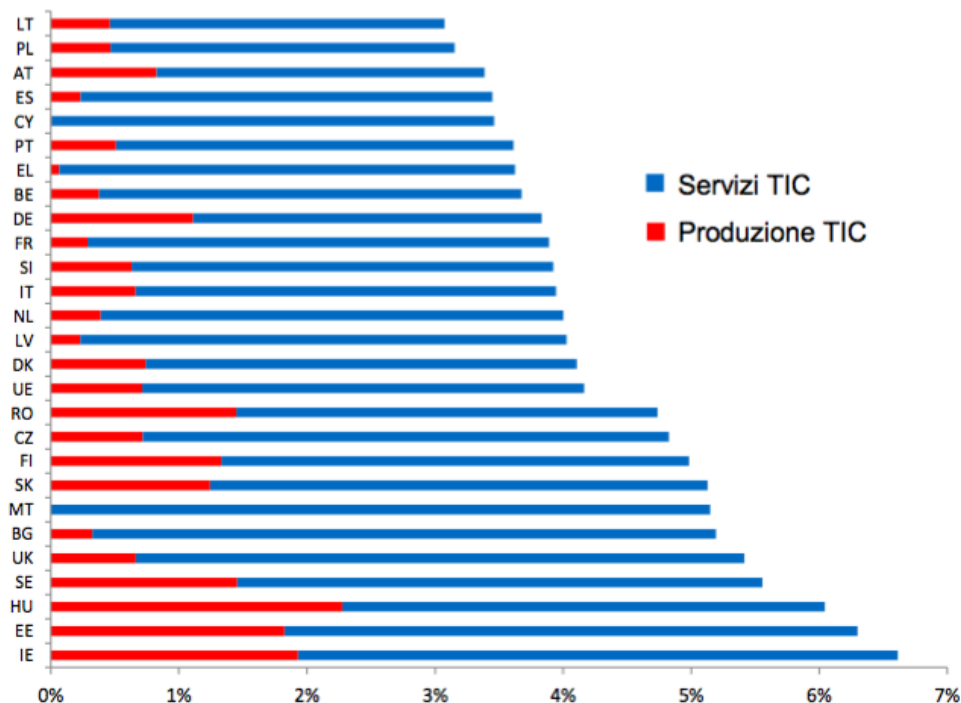


Fonte: Commissione europea

⁷⁶ European Commission, *Contribution from the Commission to the October 2013 European Council debate on the digital economy*, 2013. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/20131010_en.pdf.

La quota varia fra gli Stati membri

Quota delle TIC (produzione e servizi)
in valore aggiunto lordo totale nell'UE (2011)



Fonte: Commissione europea

4. Frammentazione: una grave strozzatura nell'UE

L'UE non è ancora un mercato unico digitale

Principali caratteristiche dei mercati digitali in USA, UE, Cina



Clienti*: **330**
Principali operatori: **6**
Quadri normativi: **1**



Clienti*: **510**
Principali operatori: **+/- 40**
Quadri normativi: **28**



Clienti*: **1400**
Principali operatori: **3**
Quadri normativi: **1**

* milioni

Fonte: Commissione europea

Risulta di particolare interesse lo schema di cui *retro* ove evidenzia con chiarezza la principale problematica europea, ovvero la frammentazione del quadro normativo, soprattutto relativamente all'economia digitale, che rispecchia pedissequamente la frammentazione fiscale. Ciò comporta notevoli difficoltà per le imprese digitali che si trovano a dover fronteggiare ordinamenti differenti risolvendosi in un dispendio di risorse maggiore rispetto a quanto accade nell'ambito del mercato statunitense o cinese. Sotto altra prospettiva, le stesse difficoltà si riflettono sul controllo fiscale posto in essere dalle autorità sulle imprese che appartengono a questo ambito economico. Vieppiù, se da un lato le imprese più piccole affrontano questa frammentazione in termini di costi più elevati, le grandi multinazionali ne traggono, invece, un enorme vantaggio nella misura in cui concretizzano un risparmio fiscale sfruttando le differenze normative tra ordinamenti diversi, sostanziandosi, in definitiva, in una distorsione della concorrenza in seno al mercato unico.

2.5. Le sfide rispetto all'economia tradizionale

Ormai giunti nel merito della trattazione sull'economia digitale e le sue caratteristiche è opportuno chiedersi quali siano i motivi che ci hanno portato a differenziare un'economia cd. tradizionale da quella che oggi chiamiamo "economia digitale". È necessario domandarsi perché la maggioranza degli operatori economici ha sentito la necessità di differenziare in maniera così netta e porre in contrapposizione due modelli economici che, in ogni caso, coesistono all'interno di un comune concetto di economia. Quali sono, dunque, gli elementi in contrapposizione tra loro che hanno condotto ad una frattura tanto netta all'interno di tale disciplina?

Un gruppo di studiosi della Bond University⁷⁷ ha saputo individuare in maniera preliminare, ma estremamente intuitiva, il fulcro più evidente, dal punto di vista fiscale, delle differenze su cui stiamo indagando affermando che *“Google, Amazon and Facebook produce invisible digital products. Like the Invisible Man these products can be made and moved anywhere on the globe, leaving few traces. This is where the threat to tax systems lies. The term ‘cloud computing’ implies this borderless mobility or, as the tax offices would have it, their elusiveness. It is hard to tax invisibles (or commandeer and sell them if company taxes are not paid). It is difficult to contain the cloud or give it a residence for tax purposes. Much has changed since 1696 when King William III introduced the window tax in England and Wales, based on the number of windows of a property and therefore the implied wealth of the owner⁷⁸. Similar taxes on bricks, glass and even wallpaper had the virtue of tangibility, at least. Intangibles are notoriously difficult to catch and count”*.

⁷⁷ Corkery J., Forder J., Svantesson D., Mercuri E., *“Taxes, the Internet and the Digital Economy”* Revenue Law Journal: Vol. 23: Iss. 1, Articolo 7, 2013. <http://epublications.bond.edu.au/rlj/vol23/iss1/7>.

⁷⁸ *An Act for granting to His Majesty several Rates or Duties upon Houses for making good the Deficiency of the clipped Money [Chapter XVIII. Rot. Parl. 7&8 Guil. III. p. 5. n. 4]*. Conversely, not much has changed in tax avoidance strategy: taxpayers under William III began to brick up windows. Taxes on glass and bricks had their architectural impacts. ‘Taxes on light and air’, they were called, and they were blamed for rampant unhealthiness in cities.

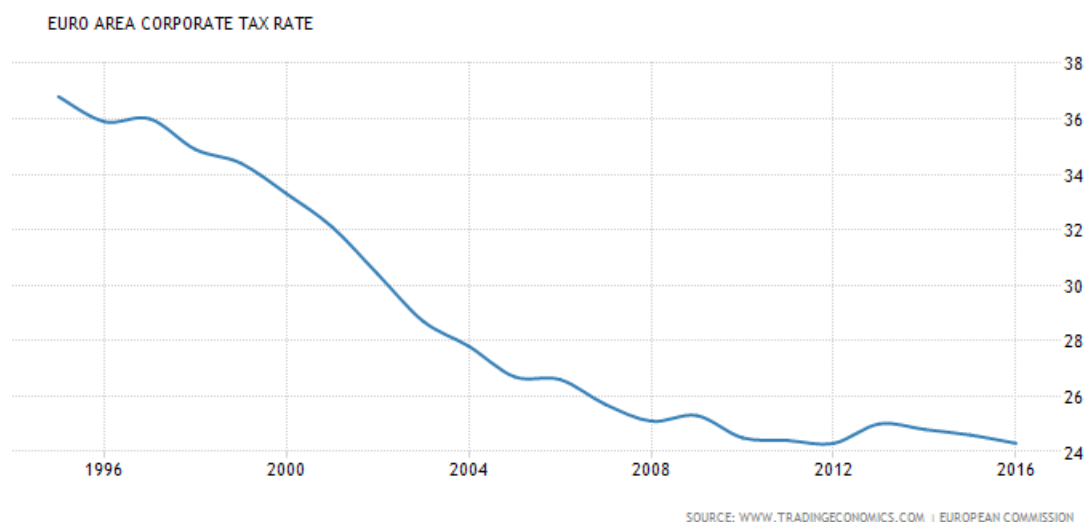
La commissione di esperti sulla tassazione delle economie digitali⁷⁹, fortemente voluta dalla Commissione europea, ha individuato, a sua volta, le caratteristiche che, all'atto dell'imposizione, si tramutano in sfide che ogni Stato europeo deve affrontare nel rapportarsi alle imprese appartenenti all'economia digitale.

In primis il grado di mobilità cui possono ricorrere le imprese digitali che è incomparabile rispetto a quello cui le imprese tradizionali sono, per loro natura, obbligate a sottostare. Per questo, nell'economia digitale, i beni dematerializzati ricoprono un ruolo di gran lunga più importante rispetto alla produzione fisica; i primi infatti hanno il vantaggio di poter essere replicati con un costo quasi pari a zero una volta che il modello di base sia stato predisposto. Tale mobilità, conseguentemente, permette alle imprese digitali di esternalizzare la produzione in territori con un costo del lavoro inferiore comportando, dunque, un risparmio che aumenta anche a fronte della possibilità di trasportare e immagazzinare tali prodotti con un costo, anche in tal caso, pressoché inesistente. In tale circostanza le autorità finanziarie di uno Stato sperimentano una riduzione delle entrate tributarie in quanto, come evidente, non vi è alcuna presenza (intesa nella sua definizione classica) sul territorio che possa giustificare una tassazione diretta in capo alla società.

Sempre nell'ambito di quella che definiamo mobilità, quale conseguenza correlata, possiamo evidenziare la concorrenza fiscale sempre più accanita che viene portata avanti dai singoli Stati per incentivare le imprese a insediarsi nei propri territori. Basti pensare a tutti gli strumenti che vengono predisposti per favorire specificamente le imprese che basano il proprio *business* su prodotti dematerializzati. Si prenda, ad esempio, il cd. *Patent box*, introdotto da ultimo in Italia ma già ampiamente diffuso in Lussemburgo. È un istituto che permette di usufruire di agevolazioni fiscali in relazione alla proprietà intellettuale quale bene tramite cui l'impresa porta avanti il suo business o su cui decide di investire parte

⁷⁹ Il gruppo di esperti di alto livello sulla tassazione dell'economia digitale è stato formato dalla decisione della Commissione C(2013)7082 final del 22 ottobre 2013. Il gruppo era composto da: Mr Vítor Gaspar, Mr Pierre Collin, Mr Michael Peter Devereux, Mr Jim Hagemann Snabe, Ms Tea Varrak, Ms Mary Walsh, Mr Björn Westberg. Il 28 maggio 2014 il gruppo ha presentato il proprio report: "Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy".

dei suoi fondi. Così si pensi anche all'evoluzione temporale dell'aliquota applicata alle società la quale, a partire dagli anni '90 ha visto la propria drastica riduzione, come chiaramente illustrato in tabella.



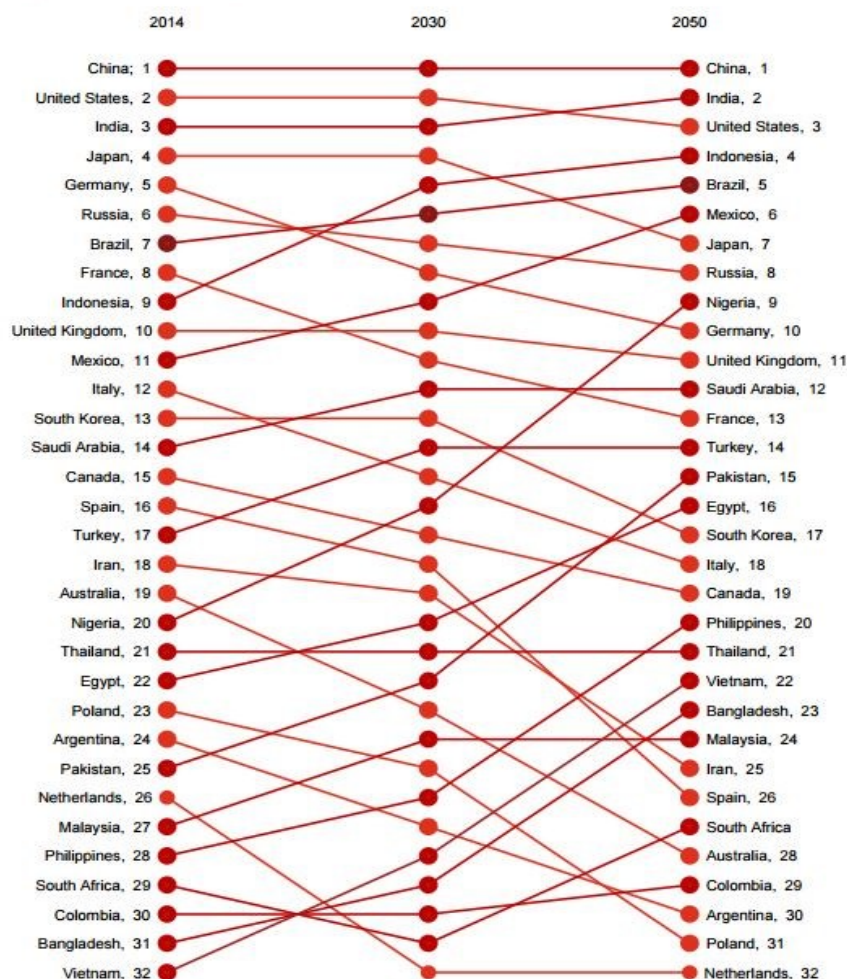
In secondo luogo, la mobilità può essere posta anche in relazione al produttore e al consumatore. Come abbiamo visto in precedenza per le *sharing economies* il mercato assiste ad una migrazione dal modello di acquisto dei prodotti al modello di utilizzo degli stessi per un determinato periodo di tempo senza con ciò acquistarne la proprietà. In questo senso la differenza tra produttore e consumatore si erode dando vita al cd. Prosumer (dall'unione di *Producer* e *Consumer*) che solleva nuove sfide per le autorità fiscali, soprattutto nel tentativo di identificare il produttore da sottoporre a tassazione.

Tra le sfide che l'economia digitale ha sollevato vi è sicuramente la propulsione alla globalizzazione. Con ciò s'intende che il funzionamento stesso dell'economia digitale conduce i suoi operatori a focalizzarsi su un mercato sempre più globale, infrangendo le barriere nazionali o territoriali cui le industrie della vecchia economia erano relegate. La digitalizzazione, infatti, tende ad abbassare il costo marginale dei prodotti applicando la medesima pressione ai prezzi degli stessi. Ciò significa che per essere produttive le imprese debbono ampliare la base degli utenti al fine di coprire i costi fissi per il loro funzionamento. Questo porta a ragionare in termini globali su bacini enormi di utenza che permettono non solo di coprire i costi

ma anche di implementare il prodotto stesso. Si pensi a Facebook, il cui valore aumenta per l'utente all'aumentare del numero di utenti ivi presenti.

L'abbattimento delle barriere, dunque, pone la medesima sfida agli Stati i quali non possono più permettersi di ragionare in termini di economie nazionali ma devono adattarsi ad uno scenario ove l'economia predominante diverrà – e in parte già lo è – globale. In tal senso risulta evidentemente necessaria una maggiore collaborazione tra Stati, ovvero tra mercati che essi rappresentano, al fine di poter giocare un ruolo preminente nel panorama mondiale. Ciò è tanto più vero in Europa che altrove in quanto i singoli mercati che la compongono – anche se si parla di mercato unico, per molti settori ciò non è ancora riscontrabile - se lasciati concorrere singolarmente, non potrebbero giocare alcun ruolo sulla scacchiera mondiale. Basti pensare che per alcuni studiosi la previsione per il 2050 è che non vi sarà più alcun paese europeo, preso singolarmente, che possa contare a livello globale. Il G8, ovvero il gruppo dei paesi più ricchi, sarà composto da Stati Uniti, Cina, India, Giappone, Brasile, Russia, Messico e Indonesia.

Figure 9: GDP at PPP rankings



Source: IMF estimates for 2014, PwC projections for 2030 and 2050

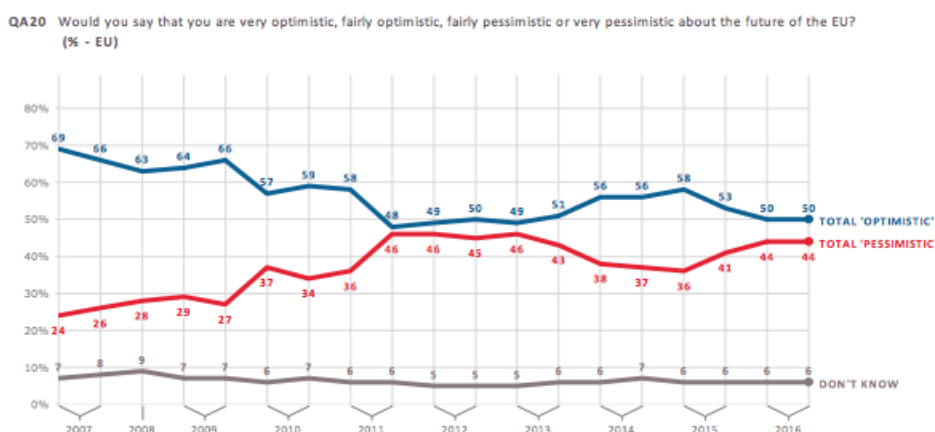
80

Si noti poi che l'aberrazione di questa previsione è che l'Europa unita rappresenterebbe il continente più ricco tra tutti quelli elencati nonché il mercato più ampio. Ciò, evidentemente, anche grazie alla spinta dell'economia digitale, è la sfida che ci si para davanti per gli anni futuri. Già Jean Monnet era conscio di tale prospettiva affermando che *“i nostri paesi sono diventati troppo piccoli per il mondo d'oggi, rispetto alla tecnologia moderna, all'America e alla Russia del presente, alla Cina e all'India del futuro. L'unità dei popoli europei raggruppati*

⁸⁰ PwC, *The World in 2050: Will the shift in global economic power continue?*, 2015. <http://www.pwc.com/gx/en/issues/the-economy/assets/world-in-2050-february-2015.pdf>.

*negli Stati Uniti d'Europa fa sì che aumenti la qualità della vita e che regni la pace. È la grande speranza e l'opportunità della nostra epoca. Noi stessi abbiamo intrapreso un viaggio di sola andata per gli Stati Uniti d'Europa*⁸¹ e ciò, affermato già mezzo secolo addietro, si è dimostrato non solo corretto ma anche fin troppo ottimistico.

Nonostante la prospettiva delineata da Jean Monnet, e più che mai attuale oggi, le statistiche⁸² mostrano un senso di ottimismo sul futuro europeo.



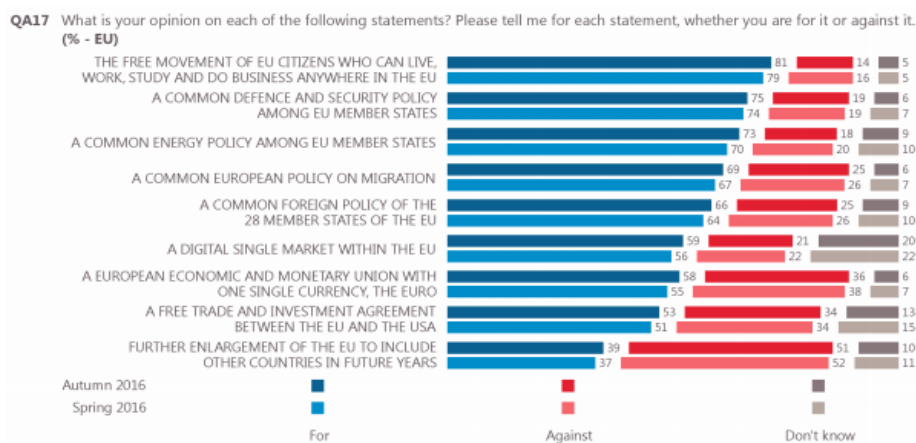
Scomponendo poi l'apprezzamento europeo nelle singole politiche portate avanti dall'Unione è possibile avere un'idea più precisa della direzione indicata dai cittadini. Si noti che l'unico punto su cui non vi è sostegno risulta essere quello

⁸¹ Verhofsadt G., *Gli Stati Uniti d'Europa Manifesto per una nuova Europa*, Fazi editore, 2006, p. 3.

⁸² TNS opinion & social, *Standard Eurobarometer 86 - Public opinion in the European Union*, December 2016. "As in spring 2016, half of Europeans say they are optimistic about the future of the EU (50%, unchanged since spring 2016); 44% (unchanged) are pessimistic, and 6% answer that they 'don't know'. The index of optimism remained unchanged since spring 2016 (at +6), after having lost ground between spring 2015 and autumn 2015 (from +22 down to +12), and between autumn 2015 and spring 2016 (from +12 to +6). Optimism for the future of the European Union is predominant in 21 Member States (as in spring 2016); conversely, pessimism is the majority view in six countries, whereas respondents in Sweden are evenly divided (49% 'optimistic' vs. 49% 'pessimistic'). Optimism for the future of the EU is most pronounced in Ireland (77%), Lithuania (70%), Malta (67%) and Romania (67%). At the other end of the scale, at least 50% of respondents are pessimistic for the future of the EU in Greece (68%), France (56%), Cyprus (56%), the United Kingdom (51%) and Italy (50%). In Austria, pessimism is predominant, but opinions are fairly evenly divided (49% vs. 48% 'optimistic'). Stability at EU level conceals some evolutions nationally: since spring 2016, optimism has grown in 11 countries, most strikingly in Hungary (53%, +9 percentage points) and in Germany (50%, +8); as a consequence of these increases, optimism is now predominant in these two countries, and also in the Czech Republic". <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>.

circa l’allargamento dell’Unione ad ulteriori paesi, mentre le politiche comuni più importanti portate avanti finora incontrano un favore della popolazione che varia dal 53%, per un accordo commerciale tra Stati Uniti ed Unione europea, all’81% per le politiche relative alla libera circolazione⁸³.

Come è possibile notare dalla tabella che segue, inoltre, troviamo una leggera inflessione relativa alla realizzazione del mercato unico digitale accompagnata, a stretto giro, dalla politica economica e monetaria. Entrambe le tematiche, infatti, risultano estremamente sensibili in questo momento storico sia per la difficoltà di comprensione in relazione all’oggetto trattato, che non ha una chiara correlazione causa-effetto immediatamente percettibile da parte del cittadino, sia per il preminente ruolo ricoperto da queste politiche durante la crisi economica.



⁸³ TNS opinion & social, *Standard Eurobarometer 86 - Public opinion in the European Union*, December 2016. “Majorities of Europeans are in favour of most of the priorities and policies tested in the survey. Moreover, support for all the policies tested has increased since spring 2016. More than eight in ten Europeans support “the free movement of EU citizens who can live, work, study and do business anywhere in the EU” (81%, +2 percentage points since spring 2016. Around threequarters of Europeans also support “a common defence and security policy among EU Member States” (75%, +1) and “a common energy policy among EU Member States” (73%, +3). Close to seven Europeans in ten say that they are for “a common European policy on migration” (69%, +2) and “a common foreign policy of the 28 Member States of the EU” (66%, +2). Close to 60% of Europeans are in favour of “a digital single market within the EU” (59%, +3) and “a European economic and monetary union with one single currency, the euro” (58%, +3), while above half of respondents support “a free trade and investment agreement between the EU and the USA” (53%, +2). The three policies that spark the most opposition (from more than a third of respondents) are the free trade agreement between the EU and the USA (34% “against”, unchanged), the euro (36%, -2 percentage points since spring 2016) and further enlargement (51%, -1)”.

<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>.

Nella prospettiva fiscale, la digitalizzazione dell'economia comporta una difficoltà generalizzata per i modelli tributari odierni ad adattarsi efficacemente ad una nuova concezione del commercio e, conseguentemente, ad una nuova concezione del significato dell'obbligazione tributaria e delle sue finalità. Ci si deve domandare se ancora oggi il ruolo del prelievo fiscale sia la contribuzione del soggetto passivo al funzionamento dell'apparato Statale che opera il prelievo ovvero se la *ratio* del tributo non sia migrata verso la possibilità di usufruire del mercato di riferimento e degli operatori che ivi svolgono la propria attività.

Tra le difficoltà che hanno portato alla crisi del modello tributario tradizionale, oltre la globalizzazione dei mercati, è opportuno citare, per esempio, – proprio perché caratteristica estranea al modello implementato dalle economie digitali – il concetto di territorialità.

Il collegamento tra impresa e territorio è sempre stato al centro del successo aziendale. Per le società è fondamentale trovare le risorse che permettano di esercitare l'attività d'impresa nel miglior modo possibile al fine di superare la concorrenza. Si pensi, in tal senso, alla cd. Silicon Valley italiana del biomedicale⁸⁴, radicata nel territorio di Mirandola. In quest'area si trovano le competenze umane necessarie per la prototipazione di apparecchi medicali ad altissima specializzazione; risulterà dunque necessario per l'impresa appartenente a quest'area produttiva al fine di reperire le risorse ove queste si trovano. Così si pensi, parimenti, alla produzione di Whiskey. I più rinomati si concentrano nel territorio scozzese. È indubbio che la produzione possa implementarsi anche altrove (*e.d.* Giappone, America etc.) ma la Scozia, a causa di determinati fattori (*e.d.* clima, esperienza, storia, acqua etc.), risulta essere il territorio ideale per tale prodotto.

Quanto riferito però non risulta valido per le economie digitali. Il prodotto societario in questo caso non presenta alcun collegamento con il territorio in quanto, spesso, del tutto dematerializzato. In questo senso, per come verrà approfondito in seguito, appare più complesso determinare in quale territorio è presente una stabile

⁸⁴ <http://www.ilgiornale.it/news/silicon-valley-italiana-dove-si-arriva-col-trattore-1379789.html>.

organizzazione dell'impresa. Di conseguenza, non essendovi un collegamento chiaro e preciso con un territorio, sorgono difficoltà nell'attribuire potere impositivo ad uno Stato piuttosto che ad un altro. È intuitivo infatti che, in questi casi, il concetto di territorialità assume un significato diverso. Non essendovi più la necessità di insediarsi in un luogo specifico per ragioni produttive, la sede societaria verrà scelta in base al parametro fiscale più vantaggioso offerto dal territorio. Ciò crea una distorsione nella distribuzione societaria mondiale nella misura in cui è noto come, ad esempio, vi siano 18.857 società registrate presso un solo indirizzo alle Isole Cayman⁸⁵. Parimenti troviamo che all'indirizzo 1209 N. Orange Street in Wilmington, Delaware sono registrate 285.000 società. Questo dato è reso ancora più preoccupante dal fatto che tali territori non corrispondono ai mercati i cui i prodotti trovano la loro maggiore diffusione. In questo senso, dunque, il risultato è quello di trovarsi nella situazione in cui i mercati nei quali operano tali società non sono remunerati dal prelievo fiscale sulle stesse mentre, i territori dove non si svolge l'attività d'impresa, se del caso, percepiscono entrate tributarie per strutture di mercato che non possiedono e che quindi non devono mantenere.

Lo “sfasamento” tra potestà impositiva e mercato è evidente *ictu oculi* e ciò comporta, oltre alle gravi conseguenze economiche per gli Stati che si vedono privati delle proprie entrate fiscali, una grave ingiustizia sociale che si trova, conseguentemente, alla base dell'erosione democratica di cui saremo sempre più testimoni.

⁸⁵ Government Accountability Office, *International Taxation: Large U.S. Corporations and Federal Contractors with Subsidiaries In Jurisdictions Listed as Tax Havens or Financial Secrecy Jurisdictions*. Washington, DC, December 2008. <http://www.gao.gov/highlights/d08778high.pdf>.

2.6. La fiscalità dell'economia digitale

In conclusione è possibile affermare che non ci troviamo a fronteggiare nuove problematiche di origine tributaria, bensì stiamo assistendo all'estremizzazione delle medesime questioni fiscali affrontate in passato ma che risultano accentuate in ragione della diffusione dell'economia digitale quale acceleratore di processi.

Come illustrato nel ripercorrere la storia delle interazioni fiscali in Europa nel primo capitolo della presente trattazione, già nell'Inghilterra del XX secolo iniziavano a sorgere le prime questioni relative alla doppia tassazione e alla suddivisione del potere impositivo in base alla residenza o alla nazionalità delle società. In tale periodo storico, però, sebbene il problema fosse relativamente nuovo, si poteva contare sul fatto che ogni impresa avesse necessariamente una presenza fisica e, in quanto multinazionale, anche diversi insediamenti che permettevano di avere contezza non solo degli eventuali Paesi coinvolti nell'attività societaria ma anche delle attività svolte in ciascun Paese. Con l'avvento dell'economia digitale, pur fronteggiando sostanzialmente le medesime problematiche viste in passato, sia le società sia i prodotti si stanno rapidamente dematerializzando, richiedendo un impiego sempre minore di persone fisiche e conseguentemente di spazi e strutture. Si pensi ad una comparazione tra il numero di persone che lavorano nelle maggiori società dell'economia digitale e i corrispondenti nelle società della cosiddetta "economia tradizionale". WhatsApp all'atto dell'acquisizione da parte di Facebook annoverava solamente trentacinque ingegneri per un totale di quattrocentocinquanta milioni di utenti mentre oggi è arrivata a cinquanta ingegneri per novecento milioni di utenti⁸⁶. Se si comparano questi dati, seppur in maniera superficiale, alla struttura di Vodafone che impiega all'incirca centodiecimila persone⁸⁷ si comprende l'incidenza della digitalizzazione nelle strutture societarie.

Una struttura mobile e leggera il cui valore non è creato da persone fisiche ma da brevetti e algoritmi ha la capacità di modellarsi agevolmente per perseguire il risparmio fiscale maggiore. È in grado di migrare all'occorrenza e di ristrutturarsi

⁸⁶ <https://www.wired.com/2015/09/whatsapp-serves-900-million-users-50-engineers/>

⁸⁷ <https://www.statista.com/statistics/218819/vodafone-employees-worldwide-since-2009/>

dove è più conveniente creando un schema ripetitivo per cui, ogni qual volta si creano misure idonee a contrastare le pratiche elusive poste in essere, la società è in grado di svicolarsi scegliendo nuovi ordinamenti ad essa favorevoli. Ciò non solo in ragione della qualità “digitale” dell’impresa ma anche in forza del fatto che vi sarà sempre (almeno fino ad ora) uno Stato che predisporrà un sistema di agevolazioni in grado di intercettare le esigenze societarie e, di conseguenza, i vantaggi economici che ne derivano per il mercato.

La questione, dunque, parrebbe spostarsi dal tipo di strumenti predisposti per contrastare le pratiche elusive condotte sul territorio europeo ad un coordinamento globale onde evitare che permangano i cd. “paradisi fiscali” ad accogliere le società che, noncuranti del dato normativo, ritengano di poter perpetrare i rinomati schemi elusivi di cui tratteremo nei capitoli successivi. È opportuno, infatti, riflettere sull’effettiva utilità di quanto predisposto al riguardo nella misura in cui ogni possibile soluzione è limitata ad un ambito territoriale specifico mentre alle multinazionali è sufficiente uscire da un determinato territorio per non vedersi più applicare la disciplina rilevante. Per questa ragione si ritiene che il primo passo da compiere al fine di ottenere un’effettiva imposizione in capo alle multinazionali dell’economia digitale consista proprio nel coordinare efficacemente i differenti ordinamenti fiscali presenti in Europa nella prospettiva che un simile assetto possa non solo comportare un maggiore successo nella lotta al contrasto della pianificazione fiscale elusiva ma anche fornire una casistica che possa essere mutuata in seno ad eventuali e ulteriori raggruppamenti di Stati.

In fin dei conti, come più volte ricordato, la domanda che pare sorgere spontanea riguarda la reale possibilità di incidere positivamente in un ambito in cui il contrasto tra imposizione ed elusione non ha, fino ad ora, offerto molti successi, soprattutto in considerazione degli strumenti “digitali” che, sempre maggiormente, vengono implementati dalle multinazionali o appartengono inscindibilmente alle imprese di nuova costituzione. Come possiamo, dunque, arginare una pratica che, pur senza l’aiuto tecnologico ad oggi a disposizione, non siamo riusciti a contrastare nella misura in cui avevamo pianificato?

Si ritiene che i tempi siano maturi per un cambio sostanziale nell'approccio alla materia; ciò che non ha condotto ad una soluzione definitiva non può certo avere successo nel prossimo futuro, soprattutto in un momento in cui gli strumenti a disposizione delle nuove economie digitali sono a tal punto diversi da quelli su cui la normativa attuale è stata costruita.

Ragionando in una simile prospettiva l'unica strada percorribile risulta, pertanto, quella dell'adattamento ovvero della creazione di un nuovo sistema fiscale che si fondi su quanto predisposto fino ad ora ma che riconosca, parimenti, le esigenze presenti e future, sia degli ordinamenti statali sia delle compagnie multinazionali. Si tratta di aprirsi al dialogo per coniugare due prospettive da sempre opposte al fine di ottenere una soluzione intermedia che comporti sia la libertà d'impresa, utile per il progresso economico, sia il rispetto delle istanze fiscali, necessarie a mantenere operativa la struttura economica globale.

3. L'ECONOMIA DIGITALE E LA FISCALITÀ INTERNAZIONALE

3.1. Tra fiscalità internazionale ed europea

Al fine di trattare della relazione che intercorre tra economia digitale e la sua tassazione all'interno dell'ordinamento europeo, risulta opportuna una breve analisi dell'ordinamento tributario internazionale unitamente alle problematiche che da esso emergono in relazione alla stessa economia digitale. In fin dei conti, a ben riflettere, l'Unione europea è un'organizzazione internazionale a cui potremmo, per chiarezza descrittiva, attribuire gli aggettivi "rafforzata" e "*sui generis*". Pare logico dunque approcciarsi preliminarmente ai problemi di tassazione tipicamente internazionali, i quali sono certamente presenti in varie forme e intensità all'interno dell'ordinamento europeo, e solo in seguito operare una valutazione di quali strumenti aggiuntivi l'Unione europea possa usufruire al fine di contrastare più efficacemente le problematiche fiscali che a livello internazionale appare più difficile fronteggiare. Ciò in ragione della mancanza di istituzioni cui i singoli Stati abbiano abdicato una parte della propria sovranità nazionale e che possano, dunque, decidere tenendo in considerazione gli interessi comuni di tutti gli Stati coinvolti.

A livello internazionale, infatti, i rapporti tra Stati si incentrano su un concetto di "forza" inteso in senso lato. La predisposizione di strumenti utili a disciplinare le problematiche fiscali che emergono a livello transnazionale è subordinata all'incontro degli interessi di due o più nazioni che hanno come unico obiettivo il proprio maggiore interesse e non un interesse comune. Da questa osservazione si deduce come, almeno in potenzialità, l'Unione disponga di strumenti più pregnanti per disciplinare quei problemi di tassazione internazionale che, a livello globale, trovano soluzione esclusivamente tramite una mediazione tra ordinamenti indipendenti.

Si deve dare atto, però, di come tale potenzialità venga limitata dalla distribuzione in capo all'Unione delle sue competenze proprie. Come noto, infatti, l'Unione non ha alcuna competenza in materia fiscale, se non un blando potere di favorire la convergenza dei diversi sistemi statali, essendo tale settore attribuito in via esclusiva alla competenza degli Stati Membri. Come vedremo in seguito, però, nonostante questa limitazione, tramite competenze limitrofe e connesse, l'Unione

ha comunque la capacità di influenzare le scelte fiscali Statali che dimostrino di avere ricadute all'interno dei settori di competenza unionale.

Tralasciando le questioni che rientrano nell'area del cd. diritto tributario europeo, che verrà approfondito nel capitolo successivo, è opportuno ora concentrarsi brevemente sulle questioni di fiscalità internazionale per meglio comprendere la natura delle medesime nonché le possibili soluzioni una volta che si appalesano nell'ambito dell'ordinamento europeo.

3.2. Questioni di fiscalità internazionale

Per meglio comprendere le problematiche fiscali che si presentano a livello internazionale e per agevolarne la trattazione a livello europeo, si ritiene utile suddividerle in due macro aree: a) derivanti da un'attività statale e b) derivanti da un'attività privatistica.

Con ciò risulta più evidente la relazione causa-effetto ovvero la “fonte”, se così si può definire, da cui scaturiscono le singole questioni di fiscalità internazionale. In aggiunta, grazie a tale divisione, risulta immediatamente chiaro il raggruppamento di soggetti cui fare riferimento al fine di richiedere, eventualmente, la predisposizione di soluzioni più adeguate. Se dal lato privato risulta certamente più complesso il dialogo, sul versante pubblico dovrebbe delinearsi una maggiore collaborazione in ragione, soprattutto, dell'obiettivo comune a tutti – o quasi tutti – i sistemi statali, vale a dire minimizzare la perdita nella riscossione dei tributi.

*

PROBLEMATICHE SCATURENTI DA UN'ATTIVITÀ STATALE:

a) Tax Havens

Nel paragrafo precedente affermando che tutti – o quasi tutti – i sistemi statali avrebbero un obiettivo fiscale comune, ovvero minimizzare l'evasione tributaria, si faceva riferimento all'anomalia dei cd. “paradisi fiscali” che sono giurisdizioni statali, da questo punto di vista, anomale le quali hanno, in un certo senso, due obiettivi distinti, complementari e opposti: il primo è quello comune a tutti gli ordinamenti, ovvero minimizzare la perdita fiscale scaturente da pratiche evasive perpetrate dai contribuenti. Il secondo obiettivo limita l'applicabilità del primo ai soli soggetti residenti nel territorio del cd. paradiso fiscale facendo valere l'opposto, invece, per tutti coloro che non sono residenti, ovvero fornire servizi agli stranieri al fine di facilitare la predisposizione di pratiche evasive efficienti purché a danno di altri ordinamenti.

Procedendo con ordine, la prima riflessione deve rivolgersi alla qualificazione di cosa si intenda esattamente con il termine *Tax Haven*, in italiano altresì definito come Paradiso Fiscale. Non risulta facile offrire una definizione esaustiva di cosa

possa essere identificato come paradiso fiscale⁸⁸. Il Tax Justice Network concorda nell'affermare che *“there is no generally agreed definition of what a tax haven is. The term itself is troublesome, because these places offer facilities that go far beyond tax. Loosely speaking, a tax haven provides facilities that enable people or entities escape (and frequently undermine) the laws, rules and regulations of other jurisdictions elsewhere, using secrecy as a prime tool. Those rules include tax but also criminal laws, disclosure rules (transparency,) financial regulation, inheritance rules, and more”*⁸⁹. Generalmente parlando, possiamo dunque identificare un paradiso fiscale come una giurisdizione che, combinando diversi fattori (*i.e.* segretezza, inesistente o bassa imposizione fiscale e deregolamentazione) predispone un ambiente vantaggioso per offrire servizi che mirano ad aiutare imprese e persone ad aggirare le normative presenti nei rispettivi Stati di appartenenza. Risulta evidente già dall'ampia definizione appena fornita l'esistenza di alcune caratteristiche peculiari che ci permettono di identificare tali giurisdizioni, suddividendole nettamente da quelle che non offrono tali possibilità e che pertanto potremmo definire “regolari”.

Il giornalista Nicholas Saxson⁹⁰ è riuscito a fornire un elenco esaustivo che riporteremo nella sua interezza e che, per chiarezza e semplicità, permette di

⁸⁸ La definizione di paradiso fiscale maggiormente riconosciuta è stata sviluppata dall'Oecd nel 1998 basandosi su 4 fattori: 1) no or nominal tax on the relevant income; 2) lack of effective exchange of information; 3) lack of transparency; and 4) no substantial activities (“Countering Offshore Tax Evasion” Oecd).

Il Fondo Monetario Internazionale (IMF) ha sviluppato una definizione simile per quello che definisce come offshore financial center (OFC). L'IMF utilizza tre criteri: 1) Jurisdictions that have relatively large numbers of financial institutions engaged primarily in business with non-residents; 2) financial systems with external assets and liabilities out of proportion to domestic financial intermediation designed to finance domestic economies; 3) more popularly, centers which provide some or all of the following services: low or zero taxation; moderate or light financial regulation; banking secrecy and anonymity. (“Offshore Financial Centers: IMF Background Paper”).

⁸⁹ Il Tax Justice Network si definisce come *“an independent international network launched in 2003. We conduct high-level research, analysis and advocacy on international tax; on the international aspects of financial regulation; on the role of tax in society; and on the impacts of tax evasion, tax avoidance, tax 'competition' and tax havens. We seek to create understanding and debate, and to promote reform, especially in poorer countries. We are not aligned to any political party”*. La definizione riportata nel testo è reperibile al seguente indirizzo: <http://www.taxjustice.net/faq/tax-havens/>.

⁹⁰ Shaxson N., *Le isole del tesoro*, Milano, 2012, p. 16 e ss.

comprendere appieno le caratteristiche di cui stiamo trattando ma anche di afferrare i possibili effetti che da esse scaturiscono.

- i. “[...] *tutti questi luoghi offrono diverse **forme di segretezza***” da qui il termine “giurisdizione segreta” che ha preso piede come alternativa a “paradiso fiscale” alla fine degli anni novanta negli Stati Uniti.
- ii. “[...] *abbinata a un rifiuto più o meno determinato a cooperare con altre giurisdizioni nello scambio di informazioni*”. Tematica di grande rilievo che tratteremo nel capitolo successivo.
- iii. “[...] *un livello molto basso o nullo delle imposte. Queste giurisdizioni attraggono capitali consentendo a individui e imprese di sottrarsi alla tassazione, legalmente o illegalmente*”.
- iv. “*Le giurisdizioni segrete, inoltre, mantengono sistematicamente una netta separazione tra le rispettive economie e i servizi che offrono, per proteggere se stesse dai propri giochetti offshore. L’offshore è essenzialmente una zona di evasione situata altrove, e i servizi offshore sono riservati ai non residenti. Pertanto un paradiso fiscale potrebbe offrire, per esempio, un’aliquota d’imposta nulla ai non residenti che trasferiscono i loro capitali nel suo territorio, ma tassare regolarmente i residenti. Questa separazione tra residenti e non residenti è un’ammissione implicita del danno che può essere provocato dalle operazioni nei paradisi fiscali*”.
- v. “[...] *un altro modo per individuare una giurisdizione segreta è scoprire se la sua **industria dei servizi finanziari** sia sovradimensionata rispetto all’economia locale. Utilizzando questo strumento, nel 2007 l’Fmi ha correttamente individuato nella Gran Bretagna una giurisdizione segreta⁹¹*”.
- vi. “*Un altro, ben più ameno segnale rivelatore di un paradiso fiscale è l’ostinazione con cui i suoi portavoce periodicamente affermano ‘non siamo un paradiso fiscale’, e lo strenuo **impegno profuso per screditare i critici***

⁹¹ Ahmed Zoromé, *Concept of Offshore Financial Centers: In Search of an Operational Definition*, IMF Working paper n. WP/07/87, 2007. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp0787.pdf>

che, secondo loro, utilizzano ‘stereotipi datati’ che non corrispondono alla realtà oggettiva”

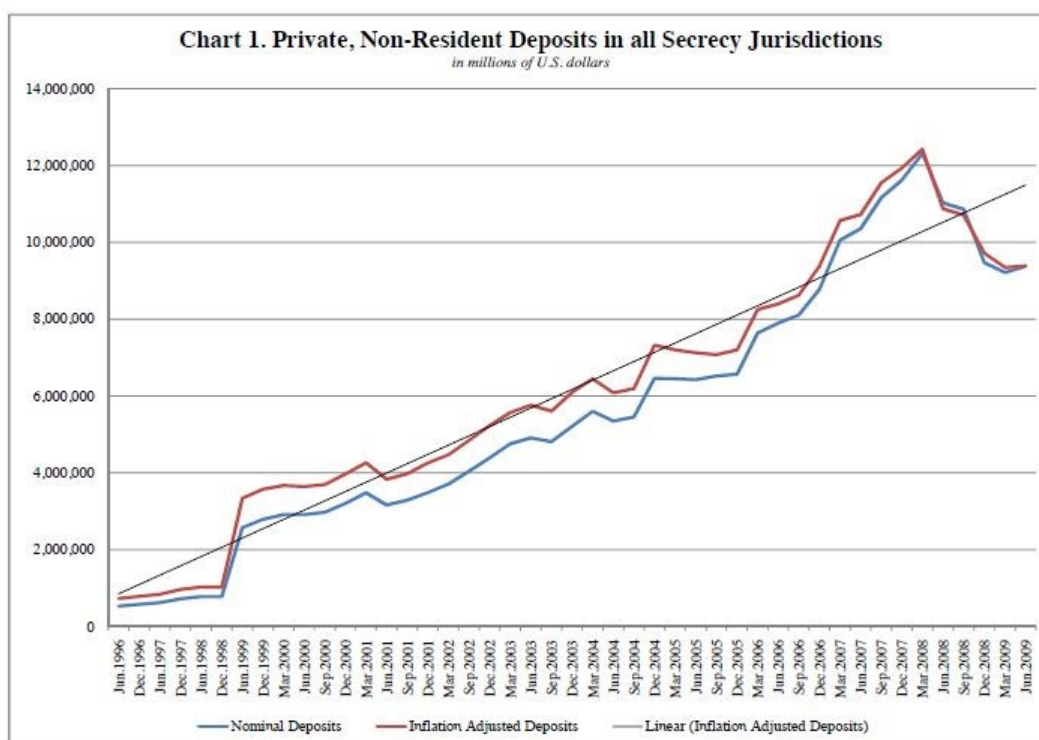
- vii. *“Ma la caratteristica più importante di una giurisdizione segreta – un vero e proprio aspetto qualificante – è l’assoggettamento della politica locale agli interessi dei servizi finanziari (o della criminalità o di entrambi) e l’eliminazione di qualsiasi opposizione degna di questo nome al modello operativo dell’offshore. [...] In queste giurisdizioni non vi è quasi alcun rischio che la politica democratica intervenga a ostacolare l’attività del guadagnare (o appropriarsi dei soldi). Questo sviamento della politica produce uno dei grandi paradossi dell’offshore: queste zone di ultraliberismo non spesso luoghi fortemente repressivi, dove il dissenso non è tollerato”.*

Delineati i singoli elementi caratterizzanti i *Tax Haven* è necessario indagare quali siano le conseguenze che derivano dall’intersecarsi di tutti questi elementi per valutare quale sia l’impatto di detti ordinamenti sull’economia globale.

Risulta opportuno partire da alcune cifre approssimative al fine di comprendere la reale dimensione dell’argomento. Ovviamente, proprio alla luce delle caratteristiche delineate *supra*, non è possibile ottenere dati certi ma al massimo indicativi di quello che potrebbe essere verosimile. A tal proposito sono stati condotti diversi studi e proposte svariate analisi per far comprendere meglio l’entità della tematica trattata.

Si stima che, nel 2010, l’ammontare totale di depositi effettuati da non residenti in seno alle giurisdizioni segrete o *offshore* – indice altamente correlato all’evasione fiscale – fosse appena sotto i dieci trilioni di dollari (pari quasi al doppio del PIL della Cina e a poco meno di quello degli Stati Uniti d’America nel medesimo anno), registrando, dopo una crescita annuale del 9% (in termini reali) tra giugno 1996 e giugno 2009, un’inflessione, come ben visibile dalla tabella che segue⁹².

⁹² Hollingshead A., *Privately Held, Non-Resident Deposits in Secrecy Jurisdictions*, Global Financial Integrity, March 2010.
http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/gfi_privatelyheld_web.pdf.



E ancora, si ritiene che 1.1 trilioni di dollari sia l'ammontare per il 2013 dei deflussi finanziari illeciti dalle economie emergenti e in via di sviluppo grazie alla segretezza dei paradisi fiscali per un totale di 7.3 trilioni di dollari (cifra prudenziale) se si prendono in considerazione le annualità dal 2004 al 2013⁹³. 18.857 è il numero di società registrate presso un solo indirizzo alle Isole Cayman⁹⁴, parimenti troviamo che all'indirizzo 1209 N. Orange Street in Wilmington, Delaware sono registrate 285.000 società⁹⁵. E questi sono solo alcuni dati sulle operazioni considerate illegali, senza dunque tenere conto di quella che viene definita come elusione fiscale che viene praticata legalmente da imprese e privati e che aggiunge sicuramente altre cifre ai risultati riportati fino ad ora.

⁹³ D. Kar., Spanjers J., *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013*, Washington, DC: Global Financial Integrity, December 8, 2015. http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf.

⁹⁴ Government Accountability Office, *International Taxation: Large U.S. Corporations and Federal Contractors with Subsidiaries In Jurisdictions Listed as Tax Havens or Financial Secrecy Jurisdictions*. Washington, DC, December 2008. <http://www.gao.gov/highlights/d08778high.pdf>.

⁹⁵ Phillips R., *Delaware: An Onshore Tax Haven*, Washington, DC: Institute on Taxation and Economic Policy, December 2015. http://itep.org/itep_reports/2015/12/delaware-an-onshore-tax-haven.php.

Dai pochi e indicativi valori appalesati, si può già comprendere non solo il peso economico del fenomeno dei paradisi fiscali ma anche, in alcuni casi, come l'individuazione di tali pratiche sia relativamente facile e di tutta evidenza agli occhi di un osservatore attento.

Dall'attività di questi ordinamenti "segreti" scaturiscono diverse conseguenze dannose per le economie "legali" e cioè per tutti quei paesi che non appartengono alla cerchia dei paradisi fiscali, sebbene alcuni siano naturalmente più esposti di altri.

Si noti, anzitutto, come i paesi più colpiti risultano essere quelli appartenenti alla categoria degli Stati in via di sviluppo e che possiedono economie emergenti. Uno studio completo è stato condotto sui flussi finanziari illeciti dal programma Global Financial Integrity (Gfi) di Raymond Baker del Center of International Policy di Washington. Secondo i calcoli del 2009, nel 2006 i paesi in via di sviluppo hanno perso tra 850 e 1000 miliardi di dollari a causa dei flussi finanziari illeciti, perdite che sono cresciute a un tasso del 18% all'anno⁹⁶. Mettendo questa cifra a confronto con i 100 miliardi di dollari spesi ogni anno per gli aiuti internazionali, è facile capire perché Baker giunga alla seguente conclusione: *“Per ogni dollaro che generosamente elargiamo ai paesi poveri alla luce del sole, noi occidentali ci riprendiamo circa 10 dollari di capitali illeciti sottobanco. Non c'è modo che questa formula possa funzionare per nessuno, povero o ricco che sia”*⁹⁷.

Ma gli effetti delle economie nascoste non si limitano al piano statale, bensì si riflettono su tutti i piani sia commerciali che privati.

Anzitutto l'ammacco di risorse tributarie comporta l'impossibilità di ridurre la pressione fiscale sulla stragrande maggioranza dei contribuenti i quali non hanno le risorse per usufruire dei vantaggi dei paradisi fiscali. In secondo luogo tale mancanza di finanze in capo agli Stati si riversa in una carenza di servizi o problemi strutturali della macchina pubblica che incidono sulle vite dei singoli cittadini. Basti pensare ai costi della sanità, alle politiche sociali, all'ammodernamento delle

⁹⁶ Kar D., Cartwright Smith D., *Illicit financial flows from developing countries 2002-2006*, Global Financial Integrity, Washington 2008.

⁹⁷ Shaxson N., *Le isole del tesoro*, Milano, 2012, p. 36.

infrastrutture e via dicendo. In terzo luogo, il ricorso ai paradisi fiscali sfasa la concorrenza tra imprese rendendo meno efficienti i mercati internazionali. Da una parte, infatti, le piccole imprese si vedono costrette a concorrere in un campo cui non possono accedere (quello dell'elusione fiscale), dall'altra le multinazionali che possono ricorrere alle tecniche di elusione fiscale non si focalizzano ad ottenere un prodotto di qualità al prezzo più basso ma si concentrano ad ottenere maggiori risparmi fiscali per abbassare il prezzo e battere la concorrenza lasciando le qualità del prodotto o del servizio inalterate.

Infine, il danno meno evidente ma anche quello più insidioso per la capacità di creare un circolo vizioso da cui difficilmente si riesce a uscire, è l'influenza che le giurisdizioni segrete si trovano ad esercitare sulle legislazioni degli altri paesi. Ogni volta che un paradiso fiscale è costretto a inventare nuove tecniche per offrire i propri servizi, gli altri Stati devono prendere le necessarie contromisure e così il paradiso fiscale deve predisporre nuovi stratagemmi per continuare la sua attività e via dicendo. In questo modo, però, le legislazioni degli ordinamenti "regolari" si rendono più complesse ed intricate, creando nuove intercapedini in cui possono fiorire ulteriori tecniche elusive. Ciò aumenta i costi della giustizia sia sul versante statale sia sul versante dei cittadini che si trovano ad agire in un sistema la cui complessità non permette di comprendere appieno i propri diritti e doveri.

Questi sono solo alcuni degli effetti più evidenti che scaturiscono dalla presenza e dal funzionamento dei paradisi fiscali.

Per tale situazione, però, sono state proposte diverse soluzioni tra cui vale la pena riportare integralmente quella proposta da Jeffrey Kadet, professore alla University of Washington School of Law, il quale sostiene che la risposta ai problemi esposti risiede nell'adottare il cd. "*worldwide full-inclusion system of corporate taxation*", per alcuni versi simile alla CCCTB europea di cui parleremo successivamente. Di seguito la proposta fatta pervenire al The Economist nel 2013 e pubblicata dallo stesso giornale: "*We see in the media almost daily items about the detrimental effects of tax havens in general and corporate profit-shifting in particular. Profit-shifting is the structuring by multinationals of their cross-border operations to minimise taxes imposed in both their home countries and the*

countries where they actually operate, and the movement of those profits through legal planning into subsidiaries in low-tax jurisdictions. The goal is to achieve “double non-taxation”: no tax in countries where operations and revenues occur and no tax in the company’s home country.

So successful has big business been at achieving this goal—and thus eroding the tax bases of both leading economic powers and developing countries—that the issue has shot up the agendas of the Oecd, the G8 and the G20. All are looking for solutions.

Some solutions look like mere band-aids. Countries are urged, for instance, to tighten rules on “transfer pricing” of transactions between subsidiaries in different countries; or to strengthen their “general anti-avoidance rules”. Such rules might make profit-shifting a bit more difficult, but they won’t solve the problem. The same goes for country-by-country financial reporting, which would make profit-shifting easier to identify but wouldn’t eliminate the motivation to seek double non-taxation.

That motivation will only disappear if management knows that the group’s worldwide income will always be taxed, and that no amount of planning or developing complex schemes can avoid it. That is why the only real solution is to force current (i.e., non-deferred) taxation on 100% of a multinational’s worldwide income, with no exceptions.

What mechanisms could accomplish this? One that’s sometimes discussed is “unitary” taxation, under which all countries agree to a formula that would allocate the worldwide profits of each company among the countries in which it has operations, employees, assets and revenues. Each country would then tax its allocated share at its domestic tax rate.

This approach has merit. However, it is hard to imagine countries around the world agreeing on an allocation formula, including rules covering details like where to locate valuable intangible property. Then there’s the Herculean effort of implementing the system through domestic legislation in each country. And unless all countries signed up, the system would likely result in some double taxation and some double non-taxation.

Fortunately, there is another way forward, and it is one that could work even if adopted by less than all countries and in varying forms that reflect individual countries' needs. It would require the countries that embraced it to abandon the "territorial" and "deferral" systems that have become popular and instead adopt a worldwide "full-inclusion" system.

It is time to digress briefly, to explain why the territorial and deferral systems have led to a frenzy of profit-shifting. Under the territorial approach, which has been widely adopted, countries exempt their resident corporate taxpayers from home-country tax on some or all income earned through business activities overseas. Under the deferral system, the home country taxes worldwide income, but for foreign subsidiaries the levy is delayed until the year dividends are declared or paid to the parent. And that declaration or payment may never come, meaning that the deferral can be permanent.

A multinational based in a country that uses the territorial or deferral system will find it hard to resist the temptation to employ cross-border tax planning and structuring to achieve two objectives: minimise or avoid tax in the countries where operations occur and/or revenues arise; and maximise income outside the home country (while ducking any measures the country may have adopted to counter erosion of the tax base, such as transfer-pricing or controlled foreign corporation rules). Where successful—and this is very often—the results are double non-taxation, a low effective tax rate, higher reported earnings, a higher share price and nice bonuses for executives with equity-based compensation. The incentive to engage in aggressive tax planning is clear.

So what is a worldwide full-inclusion system? And how would it significantly dampen a company's enthusiasm for profit-shifting?

Under this approach, each company's home country would impose its normal corporate-tax rate on the group's worldwide income. Importantly, this would include income earned by foreign subsidiaries, and deferral would not be allowed. A foreign tax-credit mechanism would prevent the double taxation that would otherwise occur from the same income being taxed once in countries where operations occur or revenue is earned and then a second time by the home country.

As a result, 100% of the group's earnings would be subject to at least the home-country tax rate. Complex structures and schemes to move profits into tax havens would no longer be effective since even these offshore earnings would be swept up and taxed currently as earned by the home country. The motivation for such profit-shifting vanishes.

Can it actually be implemented? I believe it can, even though the trend over the past decade or two has been to move in the opposite direction, towards territorial systems. (Britain and Japan are two recent examples, with pressure to go territorial in America too.)

I'm optimistic for several reasons. First, outrage over the present system has been growing, strengthening the political will to do something to solve the problem. Second, a full-inclusion system only has to be adopted by countries that are home to the multinationals; there is no need for universal buy-in. Third, any country that adopts the system can choose the form of implementation and the tax rate; there's no need for uniformity. Lastly, and very importantly, with the broadened tax base that such a system would create, there's room for each adopting country to lower its general corporate tax rate. Such a reduction could help make local enactment politically acceptable.

To be sure, there's plenty of technical tax mumbo-jumbo that would need to be worked out by each enacting country. Perhaps the biggest concern is that multinationals would be encouraged to redomicile in tax havens so as to minimise or avoid the home-country levy. But is GE really likely to move to Bermuda? In any case, rules can be crafted (and in some countries already exist) to prevent such an exodus. The Oecd would need to provide guidance on these and other issues.

Some developing countries that offer tax incentives may have concerns about a full-inclusion system since these incentives may become less attractive to multinationals. On the other hand, with less motivation to shift profits, the multinationals that do business in the developing world will likely be paying more tax there.

Economists may have mixed feelings about a worldwide full-inclusion system. They often point out that taxation systems that focus on the "source" of income

have a number of theoretical attractions. Some also argue that “residency” (i.e., home-country taxation of everything) is not a great basis on which to build a tax system because place of incorporation and management and control, the most typical determinants of residency, can be easily manipulated. However, it is clear in today’s globalised world that the profit-shifting incentive created by “source”-based taxation systems is so strong that it far outweighs any theoretical benefits these systems might provide.

Moreover, there are other benefits of adopting the full-inclusion system. It should create a more level competitive playing field within each country among homegrown multinationals, foreign multinationals that do business there and purely domestic businesses. The last of these are at a big disadvantage under the present system because they don't have the same opportunities to reduce taxes using offshore structures. Under a full-inclusion system, there would be a more level playing field globally for multinationals from different countries as each would be subject to a minimum level of taxation as imposed by its home country. Competition will not be played out through which multinational is more creative or aggressive in its tax planning.

Another benefit is simplification. While the transition period could be messy, in the long run the new system would be more straightforward than today's tax labyrinth.

Finally, there would be a feelgood benefit. Multinationals stand accused of not paying their “fair share” of taxes. With a worldwide full-inclusion system in place, the home country’s tax rate, which presumably defines “fair share”, would apply to all. So, in the future, big companies could avoid being labelled as “immoral” or “unethical”, at least in regard to their taxpaying habits”⁹⁸.

b) Tax Information Exchange

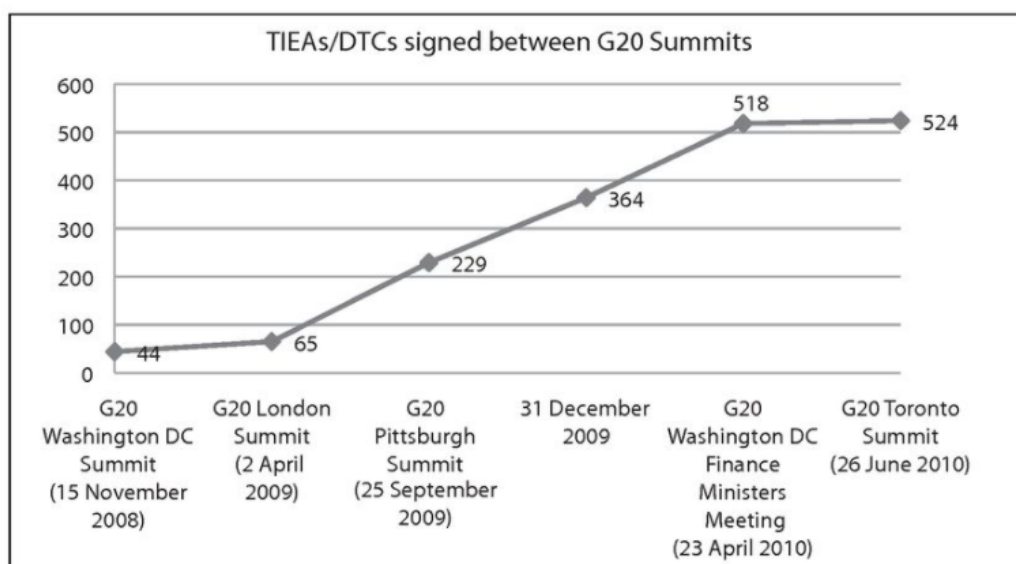
La tematica di cui andremo a trattare è strettamente collegata a quella precedente in quanto i paradisi fiscali possono svolgere la loro attività proprio grazie alla

⁹⁸ The Economist, *A modest proposal*, The Economist Group Limited, 15 marzo 2013. <http://www.economist.com/blogs/schumpeter/2013/03/tax-havens>.

possibilità di mantenere la più assoluta segretezza su quanto ivi si svolge.

Il Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes dell'Oecd pubblica periodicamente rapporti sullo stato di avanzamento della trasparenza e dello scambio di informazioni in diverse giurisdizioni. L'ultimo rapporto Tax Co-operation: Toward a Level Playing Field - 2010 Assessment by the Global Forum on Taxation, risale a settembre 2010 ed analizza, oltre allo stato dello scambio di informazioni per single giurisdizioni, per un totale di 93 ordinamenti, anche alcune aree peculiari e considerate di particolare rilievo come, per esempio, l'accesso alle informazioni bancarie, la trasparenza relativamente alla proprietà di società così come la normativa sui trusts. In particolare, nel rapporto, viene presentata una tabella riassuntiva dello stato di avanzamento nella sottoscrizione di accordi per lo scambio di informazioni, riportando una crescita costante negli anni dal 2008 al 2010⁹⁹, come è possibile constatare dalla tabella riporta.

The chart below shows the number of TIEAs and DTCs signed between G20 Summits since November 2008:



I numeri sembrano tali da garantire un successo alla lotta contro la segretezza ma, come evidente, non sembra che il problema sia stato risolto. Per capire, dunque,

⁹⁹ Oecd, Tax Co-operation: Toward a Level Playing Field, Oecd Publishing, 2010. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/tax-co-operation-2010_taxcoop-2010-en#page3.

il motivo di tale insuccesso nonostante i numeri siano sicuramente positivi, è necessaria una premessa sul funzionamento degli accordi per lo scambio di informazioni così come delineati dall'Oecd.

L'origine di questi accordi Oecd risale al 2009 quando i paesi del G20 incaricano l'organizzazione di approfondire le soluzioni disponibili contro la frode fiscale internazionale. La risposta è un sistema di collaborazione reciproca tra Stati, ovvero lo scambio di informazioni su richiesta. Ciò, a differenza dello scambio di informazioni automatizzato¹⁰⁰, si è dimostrato particolarmente inefficace in pratica quanto sensazionale in apparenza. Tale strumento infatti permette di ottenere informazioni da un paradiso fiscale, per uno Stato che tale non sia, quando quest'ultimo abbia fondati sospetti nei confronti di un proprio residente circa un'attività tributaria fraudolenta. Ciò ovviamente non è possibile in assenza di prove che, paradossalmente, sono però reperibili solo presso chi queste prove le conserva segretamente quale apposito servizio fornito sul proprio territorio, ovvero i paradisi fiscali cui si richiedono le informazioni stesse. Si noti dunque come si finisca inevitabilmente in un paradosso simile a quello di Comma 22, celebre romanzo di Joseph Heller, ove i regolamenti a cui i piloti erano soggetti contenevano il Comma 22 che, in relazione all'esenzione dalle missioni di volo, recitava: *«Chi è pazzo può chiedere di essere esentato dalle missioni di volo, ma chi chiede di essere esentato dalle missioni di volo non è pazzo»*.

Il risultato è che, come mostrato nella tabella riportata, i paradisi fiscali hanno firmato centinaia di trattati che hanno permesso loro di affermare di essere collaborativi ma, in realtà, non adempiono che a poche richieste ciascun anno mentre il numero di coloro che si avvale dei loro servizi è in costante aumento. Si

¹⁰⁰ Per l'Italia dal 2017 da ultimo sarà attivato il Crs (Common reporting standard) è il sistema di condivisione automatica dei dati dei contribuenti, sistema che ormai ha cittadinanza nei 3/5 degli Stati globali, di fatto in tutti quelli più evoluti. Dati che disegnano il profilo internazionale di privati e società, dalle informazioni finanziarie su saldi del conto, interessi, dividendi, ricavi dalla vendita di asset transitati per i conti di persone fisiche e giuridiche, riferiti a nominativo e dati identificativi del titolare del conto, il numero di conto, dati identificativi dell'istituto finanziario, il saldo o il valore del conto stesso. Come dire, una vera e propria Tac "mondiale" del contribuente. Gli istituti tenuti a riportare le informazioni sono, oltre alle banche, gli intermediari finanziari, i brokers, le compagnie assicurative e gli organismi. Galimberti A., *Fisco, al via lo scambio automatico di informazioni*, Il Sole 24 Ore. <http://24o.it/p63eRn>.

pensi alle stime ipotizzate da Gabriel Zucman¹⁰¹ il quale afferma che tra il 2009 e il 2015 l'ammontare totale dei patrimoni stranieri gestiti in Svizzera è aumentato del 18% e che, a livello globale, l'incremento sia stato addirittura maggiore, nell'ordine del 25%. Parimenti sostenendo che tale metodologia sia stata controproducente in quanto la minoranza dei frodatori non solo non ha riportato i capitali in patria ma li ha semplicemente trasferiti in centri meno cooperativi, cioè quelli che hanno firmato meno trattati di scambio di informazioni con i Paesi stranieri¹⁰². Per questo tra il 2009 e il 2013 Singapore ha guadagnato l'equivalente del 4% dell'ammontare globale dei depositi bancari offshore, Hong Kong il 5% mentre Jersey ha perso il 4%. Zucman, a tal proposito, osserva che *“questi trasferimenti sono per lo più semplici movimenti contabili: la maggior parte degli istituti domiciliati nelle Isole del Canale e a Singapore sono filiali degli stessi gruppi multinazionali di gestione del risparmio privato. Il denaro resta all'interno delle stesse banche, ma sceglie le leggi (o meglio, le non-leggi) più vantaggiose [...] Da questo fenomeno possiamo trarre un importante insegnamento: una lotta parziale contro i paradisi fiscali è in realtà controproducente perché incentiva i paradisi restanti a non collaborare. Per essere efficace, la lotta all'evasione fiscale deve essere davvero globale”*.

c) Harmful Tax Competition

Anche l'argomento trattato nel presente punto risulta strettamente connesso alla tematica dei paradisi fiscali. Di fatto, questi ultimi possono considerarsi quale estremizzazione del concetto di concorrenza fiscale dannosa mentre, meno evidente risulta essere quella concorrenza, talvolta dannosa, derivante dai regimi agevolati predisposti dagli Stati. Ciò non significa che i Paesi che predispongono regimi agevolati *ad hoc* siano paradisi fiscali ma, in generale, può indicare un tentativo di attrazione degli investimenti sul proprio territorio. Talvolta ciò produce gli effetti ricercati senza apportare alcun danno, tale altra provoca conseguenze indesiderate

¹⁰¹ Zucman G., *La ricchezza nascosta delle nazioni – Indagine sui paradisi fiscali*, add editore, 2017, p. 75 e ss.

¹⁰² Johannesen N. e Zucman G., *The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown*, *American Economic Journal: Economic Policy* 2014, VI (2014), n. 1, pp. 65-91.

negli Stati che non offrono gli stessi “vantaggi” andando a creare una concorrenza tra ordinamenti non sulla base di ragioni che incentivano l’aumento della qualità della produzione o del prodotto bensì esclusivamente sull’abbassamento dell’aliquota fiscale dovuta dalle società in un determinato territorio, la quale non si tramuta in alcun vantaggio per gli utenti finali ma solo in un vantaggio per le società stesse.

Da ciò possiamo definire la cd. Harmful Tax Competition come quella pratica, posta in essere dagli Stati, che mira, tramite incentivi fiscali di varia natura, ad attrarre investimenti sul proprio territorio a danno degli altri ordinamenti.

Tale competizione fiscale è il risultato combinato della crisi economica mondiale che si sta fronteggiando e della conseguente predisposizione da parte delle multinazionali di piani fiscali aggressivi¹⁰³ che mirano ad incrementare l’efficienza fiscale delle proprie attività. Da una parte, infatti, quale strumento per superare la crisi gli Stati si sono visti costretti a predisporre delle politiche fiscali mirate ad incrementare il prelievo al fine di predisporre politiche di salvaguardia del budget pubblico. Dall’altra, le multinazionali, vedendo aumentare il prelievo fiscale, hanno predisposto strumenti più aggressivi per evitare che tali misure potessero incidere sul proprio bilancio, fino ad ottenere quello che viene chiamato “*Stateless income*” descritto “*as income derived for tax purposes by a multinational group from business activities in a country other than the domicile of the group’s ultimate parent company but which is subject to tax only in a jurisdiction that is neither the source of the factors of production through which the income was derived, nor the domicile of the group’s parent company*”¹⁰⁴. Tale pianificazione ha poi generato – ed è contemporaneamente stata acuita – una competizione tra Stati

¹⁰³ In inglese viene tradotto con “Aggressive Tax Planning” che compare per la prima volta nel Intermediaries Report dell’Oecd pubblicato nel 2008.

¹⁰⁴ Panayi C. H., *Advanced issues in International and European Tax Law*, Bloomsbury, 2015, p. 5, ove viene specificato “*The mechanics of stateless income tax planning include earnings stripping, particularly aided by the US check-the-box rules, transfer pricing with an emphasis on abuses in cost sharing arrangements, aggressive contractual terms in transfer pricing and legal system arbitrage etc*”. In particolare cfr. Kleinbard E. D., *Through a Latte Darkly: Starbucks’s Stateless Income Planning*, Tax Notes, 2013, pp. 1515 e ss. http://gould.usc.edu/centers/class/class-workshops/cleo-working-papers/documents/C13_9_paper.pdf. Cfr. Anche Kleinbard E. D., *Stateless Income*, Florida Tax Review, Vol. 11, n. 9, 2011, pp. 699 e ss. http://www.sbs.ox.ac.uk/sites/default/files/Business_Taxation/Docs/WP1208.pdf.

per offrire sistemi di agevolazione fiscale preferenziale onde attirare sul proprio territorio la domiciliazione di tali multinazionali. È chiaro dunque come, così facendo, si venga a creare un circolo vizioso ove la concorrenza fiscale tra nazioni favorisce la pianificazione fiscale aggressiva la quale, a sua volta, incentiva ed estremizza la concorrenza fiscale tra gli Stati¹⁰⁵.

Orbene, è evidente come risulta necessario un ridimensionamento di questo tipo di concorrenza.

È naturale che non tutta la concorrenza fiscale tra Stati possa essere considerata dannosa nella misura in cui, a parità di possibilità offerte a tutti gli operatori, viene abbattuto il carico fiscale da essi sopportato. Così come, in alcuni casi, la predisposizione di regimi agevolativi può essere utile per lo sviluppo di alcuni settori economici o produttivi, incentivandone da parte dello Stato la diffusione. Come suggerito da Salvatore Biasco, economista internazionale, anche se la rimozione o il ridimensionamento di tali distorsioni si sta lentamente avverando, *“non possiamo dire che non permangano ‘nicchie protette dalla legge’ e ‘angoli oscuri’ da cui le imprese possono trarre vantaggio, per esempio in materia di brevetti e di licenze. L’imposizione formale poi non è tutto. Permangono i favori verso chi si trasferisce a cui si garantiscono controlli meno severi che nei paesi d’origine. Anche le basi imponibili giocano un ruolo. E si è affermata la dubbia idea che ogni iniziativa fiscale degli stati nazionali sia accettabile purché non discrimini tra competitori esteri e nazionali [almeno a livello europeo]. Avrebbe dovuto suggerire qualcosa il fatto che nei limiti del successo della messa al bando della ‘concorrenza dannosa’ le politiche di riduzione generalizzata delle aliquote e il restringimento della base imponibile tendessero (e tendano) ad affermarsi come la modalità prevalente di concorrenza fiscale, specie nei paesi nuovi membri [dell’Europa], spinti dall’esempio dell’Irlanda. La corsa in basso delle aliquote, come ci ricorda anche molta letteratura economica, può altrettanto distorcere l’allocazione del capitale e delle attività produttive, producendo un*

¹⁰⁵ Si consideri che i lavori dell’Oecd su Harmful Tax Practices iniziarono già negli anni ’90 attraverso il Forum on Harmful Tax Practices, il quale, nel 1998, produsse il primo report intitolato *“Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue”*.

effetto spillover negativo sugli stati che la subiscono. Forse dovrebbe sorgere il sospetto che non vi sia concorrenza fiscale virtuosa o leale o benefica. Conosco gli argomenti a favore della concorrenza, ma sono sopraffatti dall'evidenza che quella concorrenza 'benefica' tende a produrre una distorsione nella struttura della tassazione, come già detto, una perdita di reddito imponibile complessiva che deve essere compensata dall'aumento delle tasse su fattori non mobili o da riduzione nella spesa pubblica. Fornisce, inoltre, incentivi per profit shifting, risulta in un livello inefficiente di beni pubblici, tende a condurre a decisioni imprenditoriali che distorcono il mercato singolo in quanto portano il capitale dove è tassato di meno e non necessariamente dove è impiegato in modo più produttivo"¹⁰⁶.

In conclusione, risulta evidente l'incertezza nel predisporre azioni orientate ad affrontare tale problematica. Il *punctum dolens* è insito, infatti, nella intensità delle misure da predisporre per limitare gli effetti dannosi di una concorrenza fiscale incontrollata. È necessario trovare il punto di equilibrio tra quanto è ritenuto dannoso e quanto può essere considerato utile per l'economia dei singoli Stati nonché per l'economia globale.

d) Advance Tax Ruling

Una definizione soddisfacente di questo strumento è rinvenibile nel lavoro di Elly Van De Velde commissionato dal Comitato per gli affari economici e monetari del Parlamento europeo¹⁰⁷ – professore di diritto tributario presso la facoltà di legge della Hasselt University – ove afferma che “*An advance tax ruling is a statement provided by the tax authorities, or an independent council, regarding the tax treatment of a taxpayer with respect to his future transactions and on which he is – to a certain extent – entitled to rely. In other words, an advance tax ruling is an – in principle – binding legal decision, given by the competent authority in accordance with the law, on the application of tax law in a specific situation before any tax consequences occur*”

¹⁰⁶ Biasco S., *I danni della concorrenza fiscale in Europa*, Rassegna Tributaria, n. 1, 2015, p. 119.

¹⁰⁷ Van De Velde E., *Tax rulings' in the EU Member States*, European Union, 2015. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563447/IPOL_IDA\(2015\)563447_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563447/IPOL_IDA(2015)563447_EN.pdf).

L'utilizzo distorto di tale strumento è particolarmente evidente in ambito europeo ma ciò, ovviamente, non preclude la possibilità di un suo utilizzo anche in ambito extra-europeo. L'*advance tax ruling* è diventato il centro di un fervido dibattito internazionale a seguito della scoperta che alcune delle più grandi multinazionali al mondo ne hanno distorto l'utilizzo al punto di ottenere un'imposizione fiscale quasi nulla. In particolare, per il clamore sollevato, si ricorda il caso Apple-Irlanda (che si approfondirà in seguito) ma anche numerose altre compagnie come Starbucks in Olanda, Fiat in Lussemburgo e Amazon sempre in Lussemburgo ne hanno saputo trarre considerevoli vantaggi¹⁰⁸.

L'*advance tax ruling*, in principio, non è stato delineato come strumento il cui fine era quello di ottenere uno sconto fiscale ma, più semplicemente, aveva come scopo l'ottenimento di una maggiore certezza del diritto e, quindi, del carico fiscale dovuto. In poche parole, attraverso un dialogo con l'amministrazione finanziaria, il contribuente, sia esso multinazionale che persona fisica, poteva verificare quali norme tributarie fossero applicabili ad una determinata operazione da realizzarsi. Per quanto concerne l'Italia può essere individuato lo strumento dell'interpello ordinario quale procedura paragonabile all'*advance tax ruling*. In questo caso, infatti, l'amministrazione finanziaria afferma che l'interpello ordinario “*consente a ogni contribuente di chiedere un parere in ordine alla applicazione delle disposizioni tributarie di incerta interpretazione riguardo un caso concreto e personale, nonché di chiedere chiarimenti in ordine alla corretta qualificazione di fattispecie, sempre che ricorra obiettiva incertezza*”. Ovvero, in breve, le istanze di interpello ordinario sono finalizzate a ottenere il parere dell'Agenzia delle Entrate prima di porre in essere il relativo comportamento fiscale, rispetto a un caso concreto e personale in merito all'interpretazione di una norma tributaria o in merito alla corretta qualificazione di fattispecie nei casi in cui le disposizioni siano obiettivamente incerte. Inoltre, gli uffici dell'Agenzia, salva la possibilità di rettificare il parere, non possono emettere atti impositivi e/o sanzionatori difformi

¹⁰⁸ Panayi C. H., *Advanced issues in International and European Tax Law*, Bloomsbury, 2015, p. 267.

dal contenuto della risposta fornita in sede di interpello, nel presupposto che i fatti accertati coincidano con quelli rappresentati nell'istanza.

A differenza della situazione italiana, la procedura di *Advance Tax Ruling* è utilizzata dalle compagnie multinazionali anche per costruire accordi circa l'ammontare delle imposte dovute relativamente a specifiche società appartenenti al gruppo di riferimento; nel caso di Apple l'accordo riguardava i rami irlandesi di Apple Sales International e Apple Operations Europe. A tal proposito la Commissaria alla concorrenza Margrethe Vestager ha potuto affermare che nel periodo preso in esame – dal 2003 al 2014 – l'aliquota versata da Apple sui profitti ufficialmente realizzati in Irlanda si è fermata ad appena l'1% nel 2003, scendendo addirittura allo 0,005% nel 2014 quando, invece, l'aliquota media in Irlanda corrisponde all'incirca al 12,5%¹⁰⁹.

Si noti, pertanto, come a fronte di uno strumento avente uno scopo preciso e determinato che non ricomprende alcun risparmio d'imposta, questo possa essere manipolato fino ad essere tramutato in qualcosa di antitetico rispetto all'obiettivo iniziale. In questo particolare caso, poi, risulta assai difficile provarne l'illegittimità *per se* in quanto, come sostenuto dall'Apple e dall'Irlanda si tratta di un provvedimento emanato da un'amministrazione statale e pertanto espressione diretta dello *ius imperi* di tale nazione che, teoricamente, non dovrebbe sottostare ad alcuna limitazione. Come vedremo, la richiesta della Commissione europea per il caso di specie, si inserisce nell'ambito della tutela della concorrenza del mercato che dispiega i propri effetti anche nei confronti di una concorrenza alterata da accordi fiscali che forniscono vantaggi illegittimi e selettivi.

*

PROBLEMATICHE SCATURENTI DA UN' ATTIVITÀ PRIVATISTICA:

a) Hybrid mismatch arrangements

¹⁰⁹ Farrell S., McDonald H., *Apple ordered to pay €13bn after EU rules Ireland broke state aid laws*, The Guardian, 30 agosto 2016. <https://www.theguardian.com/business/2016/aug/30/apple-pay-back-taxes-eu-ruling-ireland-state-aid>

Le strutture ibride sfruttano le differenze esistenti tra “ordinamenti diversi” nel trattamento fiscale di strumenti finanziari, forme societarie o trasferimenti, al fine esclusivo o principale di conseguire vantaggi fiscali. Tali strutture (*hybrid mismatch arrangements*) sono state individuate dalle amministrazioni fiscali in molti Paesi e sono spesso all’origine di fenomeni di “doppia non imposizione” che possono non essere espressamente previsti da nessuno dei Paesi coinvolti o, in alternativa, possono causare un differimento dell’imposizione che, se mantenuto nel corso di più anni, produce effetti economicamente simili a quelli derivanti dalla doppia non imposizione¹¹⁰.

In questo senso le multinazionali pongono in essere un’attività volta ad abusare delle differenze di legislazione di due o più ordinamenti al fine di ottenere un risparmio di imposta. Si ritiene legittimo classificare tali pratiche come “abusive” in quanto risulta evidente che le differenze nella disciplina tributaria di ciascun ordinamento sia connaturata agli ordinamenti stessi qualora non siano allineati o connessi tramite strumenti di carattere internazionale. In tal senso, dunque, risulta evidente che il disallineamento tra Stati non è predisposto con l’intento di permettere tali stratagemmi delle multinazionali bensì è il risultato di una situazione di fatto che viene sfruttata per eludere la *ratio* delle normative fiscali singolarmente considerate.

Orbene, seguendo il rapporto dell’Oecd in materia troviamo, per quanto ci interessa, un riepilogo delle caratteristiche degli *Hybrid Mismatch Arrangements* sufficiente ad una preliminare comprensione del fenomeno.

“Le strutture ibride utilizzano generalmente uno o più dei seguenti elementi sottostanti:

- *Forme societarie ibride: forme societarie che, ai fini fiscali, sono trattate come trasparenti in un Paese e come non trasparenti in un altro Paese.*
- *Forme societarie aventi doppia residenza: forme societarie che, ai fini fiscali, sono residenti in due Paesi diversi.*

¹¹⁰ Oecd, *Hybrid Mismatch Arrangements: Tax Policy and Compliance Issues*, Oecd, 2012. http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/HYBRIDS_ENG_Final_October2012.pdf

- *Strumenti ibridi: strumenti che, ai fini fiscali, sono trattati in modo diverso nei Paesi coinvolti, in genere come capitale di debito in un Paese e come capitale di rischio in un altro Paese.*

- *Trasferimenti ibridi: strutture trattate come operazioni di trasferimento della proprietà di un'attività ai fini fiscali di un Paese ma non già ai fini fiscali di un altro Paese dove, generalmente, sono trattate come operazioni di prestito assistito da garanzia.*

In termini di risultati che mirano a ottenere, le strutture ibride rientrano generalmente in una delle seguenti categorie:

- *Schemi di doppia deduzione: strutture tramite le quali una deduzione fiscale derivante dal medesimo obbligo contrattuale è pretesa in due Paesi diversi.*

- *Schemi di deduzione/non inclusione: strutture che danno luogo ad una deduzione in un Paese, tipicamente una deduzione per interessi passivi, ma che ne eludono la corrispondente inclusione nel reddito imponibile in un altro Paese.*

- *Schemi che comportano la generazione artificiosa di crediti d'imposta per redditi prodotti all'estero: strutture che generano crediti d'imposta per redditi prodotti all'estero altrimenti non spettanti, almeno non nella stessa misura, o non spettanti se non in presenza di un correlativo maggior reddito imponibile estero”.*

b) CFC Rules

Le *CFC Rules* (*Controlled Foreign Companies Rules*) sono quelle norme deputate a contrastare quella tecnica elusiva con la quale un soggetto residente in un Paese ad alta fiscalità delega a svolgere le attività più redditizie le società controllate residenti in Stati a fiscalità privilegiata. Evitando poi di fare distribuire a dette società i dividendi, si ottengono risparmi fiscali non scontando tassazione nel paese a più alta pressione fiscale.

Tale forma di “delocalizzazione” si sviluppa in un'area che, come solitamente accade, si trova in bilico tra la legittima pianificazione fiscale e l'elusione. La creazione di realtà societarie in ordinamenti dalla esigua pressione fiscale mira, dunque, ad un risparmio d'imposta ove, formalmente, le società controllate fossero considerate realtà indipendenti rispetto alla società madre. D'altro canto semplici

branch o stabili organizzazioni, però, non godrebbero di autonomia giuridica dalla società madre, causando la riconducibilità del reddito estero al soggetto residente nello Stato a fiscalità ordinaria (in virtù del c.d. *world wide principle*, che vede l'ordinamento sottoporre a imposizione anche i redditi esteri dei soggetti residenti). Da tale contrasto trovano origine le norme sulle "CFC", che, con l'utilizzo di vari criteri, imputano al soggetto controllante nazionale tutto o parte del reddito, *rectius* dell'utile distribuibile, prodotto dalle società controllate estere.

Il rapporto Oecd "*Studies in taxation of foreign source income – Controlled Foreign Companies Legislation*" del 1996 pone in risalto, sebbene datato, alcuni dati che ci permettono di comprendere meglio l'evoluzione di tale pratica¹¹¹, soprattutto in relazione alla rivoluzione tecnologica e digitale che dalla fine del secolo scorso ha subito un'accelerazione esponenziale. Tali conclusioni, pertanto, dovranno essere lette in relazione allo scarto temporale che ci divide dalla relazione citata, rendendo, in questo modo, ancora più chiare le difficoltà odierne cui risulta necessario trovare rimedio quanto prima. In particolare:

- i. la quantità e la complessità degli scambi internazionali ha visto una crescita significativa;
- ii. parimenti è cresciuta l'efficienza dei mezzi di comunicazione, e, più in generale, dallo sviluppo tecnologico;
- iii. i collegamenti tra soggetti residenti in diversi Stati allo scopo di potenziare la produzione, il marketing e l'efficienza tecnologica di ciascuna realtà imprenditoriale sono considerati un normale *modus operandi*;
- iv. la caduta delle barriere che rendevano difficile o complessa la movimentazione dei capitali ha permesso alle realtà multinazionali di muoversi più agilmente sui mercati internazionali, soprattutto attraverso l'implementazione di pratiche fiscali aggressive che, muovendosi sul filo

¹¹¹ La Repubblica federale di Germania è stato il primo Stato europeo che ha provveduto ad adottare una legislazione CFC nel 1972 mentre la Francia e il Regno Unito rispettivamente nel 1980 e nel 1984. Oggi, all'interno dell'Unione europea, sono undici gli Stati dotati di una *CFC legislation* (Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Italia, Lituania, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia ed Ungheria). I restanti non prevedono, invece, una disciplina specifica contrastando il fenomeno per mezzo delle disposizioni antielusive generali presenti nel proprio ordinamento.

dell'illegalità e dell'abuso, sono state considerate, da molti Stati, lesive delle proprie prerogative tributari.

Infine, il rapporto dell'Oecd precisa che la legislazione CFC è stata concepita principalmente “*as an instrument to guard against the unjustifiable erosion of the domestic tax base by the export of the investment to non-resident corporations*” ma, parimenti, può rivelarsi quale strumento utile, a disposizione degli Stati, nella lotta contro il *transfer pricing* a beneficio di società non residenti.

In particolare, però, si rileva come proprio con l'avvento dell'economia digitale le pratiche di sfruttamento del sistema CFC, abbiano assunto una ancora maggiore diffusione. Ciò è dovuto, in particolare, alla facilità con cui le multinazionali del settore riescono a gestire i propri *assets* e ad usufruirne senza la necessità di avere a disposizione impianti produttivi localizzati in territori strategici. Non essendo vincolate ad uno Stato determinato per la produzione dei beni oggetto dell'attività propria d'impresa, risultano avere maggiore libertà di scelta relativamente al territorio in cui insediarsi e ciò, inevitabilmente, subisce soprattutto l'influenza circa il tipo di tassazione e dei vantaggi fiscali offerti da ciascun territorio.

Il rapporto Oecd sopramenzionato, inoltre, esplica brevemente il risultato più evidente delle strategie attuate in violazione delle regole CFC definendolo come *Tax Deferral* nei termini che seguono: “*The postponement of domestic taxation is commonly referred to as 'Deferral'. The only tax currently levied on the foreign income of foreign corporations is the foreign corporate tax. Domestic tax is deferred until the resident shareholders receive distributions from the foreign corporation or dispose of their shares. Where the foreign corporate tax is non-existent or insignificant in comparison to the tax which would be charged if the foreign corporation were treated as a domestic corporation, they may be substantial monetary advantages in earning certain forms of income through such foreign corporations*”¹¹².

¹¹² Oecd, *Studies in taxation of foreign source income – Controlled Foreign Companies Legislation*, Cap. I par. C, 1996.

Per illustrare brevemente le caratteristiche degli strumenti legislativi predisposti al fine di contrastare le pratiche elusive inerenti al sistema delle società controllate, è utile fare riferimento al documento del Odcec¹¹³ di Milano sul tema.

“Una caratteristica comune di tutti i regimi CFC esistenti è la tassazione degli utili prodotti dalla cfc, e non distribuiti, in capo a tutti o determinati soci residenti, in proporzione alla quota di interesse da essi detenuta nella stessa.

A seconda delle modalità secondo cui la legislazione nazionale riconduce in capo al socio residente l'utile della cfc, è possibile distinguere due modelli:

- *piercing the veil approach: la legislazione dello Stato di residenza del socio considera il reddito della società situata nello Stato a regime fiscale privilegiato prodotto direttamente dal socio. In sostanza, viene superato il velo societario e per mezzo di un modello di tassazione per trasparenza, i redditi conseguiti nello Stato a bassa fiscalità vengono direttamente imputati al socio, indipendentemente dall'effettiva distribuzione, e tassati in capo ad esso proporzionalmente alla quota di partecipazione detenuta [...].*
- *deemed distribution of dividends approach: tale approccio riconduce ad imposizione in capo al socio i redditi confluiti nello Stato a regime fiscale privilegiato, considerando il reddito della cfc come una distribuzione di utili, a prescindere che la distribuzione di dividendi abbia effettivamente avuto luogo o meno [...].*

È possibile, inoltre, operare un'ulteriore classificazione in base al tipo di reddito prodotto dalla cfc e che è oggetto di imputazione:

- *jurisdictional approach: seguendo questo schema gli Stati prendono in considerazione la cd. “base territoriale del reddito” e, pertanto, assoggettano ad imposizione la controllante per tutti i redditi prodotti dalla controllata nel proprio Stato di stabilimento [...].*

¹¹³ Garufi S., *Controlled Foreign Companies Legislation: analisi comparata negli Stati comunitari*, I quaderni della scuola di alta formazione, n.18, Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili di Milano, 2008, p. 15 e ss.

- *transnational approach: in base a questo modello, lo Stato di residenza del socio prevede che venga ricondotto in capo al socio, e conseguentemente soggetto ad imposizione, non già la totalità del reddito prodotto dalla cfc, ma soltanto quello realizzato dall'impresa estera all'interno delle categorie di proventi suscettibili di imputazione per trasparenza [...].*

Nonostante la comunanza di scopo e la parziale coincidenza del modo in cui avviene il contrasto all'elusione, i due approcci appena illustrati perseguono obiettivi di tax policy parzialmente differenti. Il jurisdictional approach, infatti, contrasta il ricorso a strutture localizzate in paradisi fiscali senza guardare alla tipologia di reddito che confluisce nello Stato a regime fiscale privilegiato. Il transnational approach, invece, intende colpire la sottrazione da imposizione dei redditi ad elevata mobilità”.

Infine, è necessario considerare l'eventualità di un contrasto della normativa CFC con altre disposizioni normative rilevanti nei singoli ordinamenti che le prevedono. In particolare ci si riferisce all'ordinamento europeo e alle sue peculiarità, specificamente in materia di libertà di stabilimento di cui agli articoli 49 e 55 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) ove si specifica che *“le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate. Tale divieto si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di un altro Stato membro”* evidenziando all'articolo 54 che *“Le società costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro e aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale all'interno dell'Unione, sono equiparate, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente capo, alle persone fisiche aventi la cittadinanza degli Stati membri”*.

Come intuibile, però, le previsioni del Trattato non si sovrappongono alle *CFC Rules* adottate dai singoli Stati Membri poiché ad essi, tendenzialmente, non si applicano, non essendo ricompresi nelle *black list* o *grey list* delle altre nazioni europee, salvo che vi siano CFC situate in Stati Membri che risultino in strutture totalmente artificiali e che abbiano il solo fine di ottenere un risparmio fiscale. In

conclusione, si può affermare che non sussiste un'incompatibilità tra la previsione di CFC rules da parte degli Stati Membri e i principi fondamentali che regolano l'ordinamento europeo e quindi il mercato unico.

c) Interests – Interessi passivi e altri oneri finanziari

L'argomento trattato in questa sede risulta estremamente specifico, perciò, ai fini che qui ci interessano, verrà delineato solamente nelle sue principali caratteristiche onde permettere di delinearne il quadro generale utile all'approfondimento che segue.

Trattiamo, in questo caso, della possibilità che le società hanno di sostenersi attraverso finanziamenti e partecipazioni e degli effetti che queste scelte hanno sulla pianificazione fiscale delle multinazionali. Tali strumenti, infatti, sono trattati in maniera asimmetrica nella maggior parte degli ordinamenti tributari.

In generale, quando una società paga gli interessi sul finanziamento ricevuto può dedurli dal proprio utile imponibile; mentre, quando paga i dividendi sulle partecipazioni, questi generalmente non possono essere dedotti dal proprio utile imponibile.

Tale differenza nel trattamento tributario può risultare quale incentivo per le multinazionali a strutturarsi in modo tale da avere un elevato *ratio* tra debito e patrimonio netto soprattutto alla luce del fatto che la deducibilità degli interessi sul debito può essere facilmente utilizzata all'interno di una pianificazione fiscale aggressiva. In particolare, l'indebitamento infragruppo può essere utilizzato per spostare i profitti societari da una giurisdizione a fiscalità elevata ad una a fiscalità agevolata prendendo questa pratica, per l'appunto, il nome di “*debt shifting*” o “*profit shifting*”.

Considerando i trattati contro le doppie imposizioni, si nota che il diritto di tassare gli interessi di cui sopra è riservato al Paese di residenza, anche se, talvolta, lo Stato alla fonte si riserva il diritto di imporre una ritenuta alla fonte per tale reddito. In aggiunta, all'interno dell'ordinamento europeo, la Direttiva sugli

Interessi e le Royalties¹¹⁴ impone agli Stati Membri di astenersi dall'introdurre una ritenuta sui pagamenti transfrontalieri degli interessi effettuati tra società collegate (collegamento che si qualifica tale se è detenuto almeno il 25% delle azioni).

A tal proposito l'analisi del Parlamento europeo sulle pratiche fiscali societarie e sulla pianificazione fiscale aggressiva in Europa¹¹⁵, fornisce un esempio esaustivo dell'utilizzo dei finanziamenti come mezzo utile a una pianificazione fiscale aggressiva: *“the profits of company A, resident in State Y, a high tax jurisdiction, can be shifted to its sister company, B, resident in State Z, a low tax jurisdiction, by the mere expedient of B extending a loan to A. When A pays interest back to B, it can make use of the interest deduction to reduce its taxable profits which would have been taxed at the high tax rate of State Y. The payment received by B will be taxed in its state of residence, State Z, at its low tax rate, and not in the source state, State Y, under a double tax treaty between the two which allocates taxing rights on passive income to residence states. From a group perspective the tax planning aim is achieved, income which arose in a high tax jurisdiction, is now shifted and taxed in a low tax jurisdiction”*. Per contrastare le pratiche abusive in relazione alle pianificazioni fiscali aggressive sono stati predisposti dei limiti alla deduzione degli interessi sui finanziamenti tra parti correlate. Tali provvedimenti sono ampiamente diffusi tra i Paesi appartenenti all'Oecd e, sebbene i dettagli di ciascuna normativa possano differire tra Stati, la *ratio* della limitazione rimane quella di prevenire abusi ad opera delle multinazionali.

¹¹⁴ La “Directive on a Common System of Taxation Applicable to Interest and Royalty Payments made between Associated Companies of Different Member States” è stata adottata per la prima volta dall'Unione il 3 giugno 2003 (2003/49/EC) e successivamente è stata oggetto di modifiche il 26 aprile 2004 (2004/66/EC), il 29 aprile 2004 (2004/76/EC) e il 20 novembre 2006 (2006/98/EC). Inoltre l'11 novembre 2011 la Commissione ha adottato una nuova proposta per modificare la Direttiva al fine di espanderne la portata applicativa.

¹¹⁵ Vella J., *Corporate tax practices and aggressive tax planning in the EU*, European Parliament Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2015, p. 15 e ss. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563446/IPOL_IDA\(2015\)563446_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563446/IPOL_IDA(2015)563446_EN.pdf).

d) Permanent establishment

La stabile organizzazione rileva nella misura in cui uno Stato tende a non tassare i redditi delle società estere, a meno che il livello di presenza nello Stato non superi determinati limiti. Tale limite è definito nel modello di trattato dell'Oecd proprio dal concetto di stabile organizzazione. Ciò, come intuibile e per quanto riferito nei capitoli precedenti, risulta essere particolarmente difficile da determinare in relazione alle economie digitali che per loro natura non hanno un oggetto dell'attività d'impresa tale da obbligare a costituire una vera e propria stabile organizzazione in un determinato territorio.

La delocalizzazione dei fattori di produzione così come dei canali commerciali permette un livello di mobilità maggiore rispetto alle imprese tradizionali creando non poche problematiche circa la determinazione di ciò che può essere considerata una stabile organizzazione. Fuori da questa ipotesi, in quella che abbiamo definito come economia tradizionale, l'Oecd sottolinea come le problematiche relative alla stabile organizzazione rilevino quando *“one member of a group (e.g. a commissionnaire) clearly has a physical presence and tax nexus with the jurisdiction but is allocated limited profits because of low risk, whilst another member of the MNE group is shielded from tax by the technical operation of the PE rules and is allocated a large share of the relevant group income (e.g. by virtue of assuming or being allocated business risk, of holding valuable assets, etc.)”*. In particolare, l'Oecd, delinea alcune delle strategie, in relazione alla stabile organizzazione, utilizzate più frequentemente dalle multinazionali nelle proprie pianificazioni fiscali. In particolare per evitare che venga loro attribuito lo *status* di stabile organizzazione in territori ad alta pressione fiscale. Le strategie sono state raggruppate in quattro macro aree tra cui spiccano *“artificial avoidance of PE status through commissionnaire arrangements and similar strategies; artificial avoidance of PE status through the specific activity exemptions; splitting-up of contracts and the undertaking of large scale business in a state by insurance companies without having a permanent establishment in that State”*.

Sul tema si reputa necessario rimandare a quanto approfondito nel prossimo capitolo onde trattarlo in relazione alle ultime proposte e modifiche in materia.

e) Transfer pricing

Il trasferimento dei prezzi è una delle più complesse e diffuse problematiche nell'ambito del diritto tributario internazionale. La definizione¹¹⁶ appare come si tratti di “*an activity that involves one department in a company (or one company) charging another department in the same company (or another company in the same group) for supplying goods or services*”. Come si evince da quanto riportato, tale pratica di per sé risulta certamente consentita, quello che invece è considerato illegittimo è l'utilizzo abusivo di questi scambi commerciali per trasferire il capitale da una giurisdizione ad alta pressione fiscale ad una con pressione fiscale agevolata, per mezzo della manipolazione, per l'appunto, dei prezzi di trasferimento dei beni in oggetto. Per rendersi pienamente conto della portata di questa pratica è utile fare riferimento a quanto stimato dal Tax Justice Network che riporta come il 60% degli scambi commerciali internazionali si svolge all'interno di gruppi multinazionali e non tra di essi¹¹⁷. Ovvero il commercio avviene con modalità transfrontaliere ma non tra entità giuridiche che possano ritenersi distinte ed indipendenti.

Per una preliminare comprensione del *transfer pricing* è necessario evidenziare come in un gruppo multinazionale con sedi in diversi ordinamenti ciascuna sede è sottoposta a tassazione nell'ordinamento in cui risiede. Anche solo prendendo in considerazione questo primo semplice dato si deduce quale sia l'interesse a trasferire capitale da una giurisdizione all'altra; e nella maggior parte dei casi ciò avviene da un ordinamento con imposizione elevata ad uno con imposizione minore, anche se il contrario non è da escludere. Questa pratica ha, dunque, il fine di spostare il reddito societario da un Paese ad un altro mediante l'applicazione nelle operazioni tra imprese appartenente allo stesso gruppo di “prezzi” più elevati o più bassi di quelli che sarebbero applicati nel commercio tra imprese indipendenti.

¹¹⁶ Cambridge Business English Dictionary, definition of transfer pricing, Cambridge University Press. <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/transfer-pricing>.

¹¹⁷ <http://www.taxjustice.net/topics/corporate-tax/transfer-pricing/>.

Un siffatto trasferimento di ricchezza comporta un'ingente perdita di risorse in capo allo Stato il quale si vede depauperato di tributi derivanti da un'attività sul proprio territorio.

Per fare un esempio concreto degli strumenti a disposizione dei Paesi al fine di contrastare tale pratica fraudolenta, lo Stato italiano ha disciplinato la lotta al transfer pricing per mezzo dell'art. 110, comma 7, Tuir¹¹⁸ (d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, noto come "Testo unico delle imposte sui redditi") che si ispira a quanto stabilito dall'art. 9 del modello Oecd¹¹⁹. La disciplina italiana del *transfer pricing* è contenuta nell'articolo 110, 7° comma, del Tuir che in larga parte ricalca quanto stabilito dall'articolo 9 del Modello Oecd. Da quanto si legge in nota è possibile affermare che un requisito cruciale per l'applicazione della disciplina sia il rapporto di controllo tra le imprese che effettuano l'operazione, nonostante ciò, però, nessuno dei modelli citati fornisce una definizione del concetto di controllo; evidentemente, delegando tale compito alla dottrina e alla giurisprudenza in

¹¹⁸ *"I componenti del reddito derivanti da operazioni con società non residenti nel territorio dello Stato, che direttamente o indirettamente controllano l'impresa, ne sono controllate o sono controllate dalla stessa società che controlla l'impresa, sono valutati in base al valore normale dei beni ceduti, dei servizi prestati e dei beni e servizi ricevuti, determinato a norma del comma 2, se ne deriva aumento del reddito; la stessa disposizione si applica anche se ne deriva una diminuzione del reddito, ma soltanto in esecuzione degli accordi conclusi con le autorità competenti degli Stati esteri a seguito delle speciali "procedure amichevoli" previste dalle convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni sui redditi. La presente disposizione si applica anche per i beni ceduti e i servizi prestati da società non residenti nel territorio dello Stato per conto delle quali l'impresa esplica attività di vendita e collocamento di materie prime o merci o di fabbricazione o lavorazione di prodotti"*.

¹¹⁹ *"Where a) an enterprise of a Contracting State participates directly or indirectly in the management, control or capital of an enterprise of the other Contracting State, or b) the same persons participate directly or indirectly in the management, control or capital of an enterprise of a Contracting State and an enterprise of the other Contracting State, and in either case conditions are made or imposed between the two enterprises in their commercial or financial relations which differ from those which would be made between independent enterprises, then any profits which would, but for those conditions, have accrued to one of the enterprises, but, by reason of those conditions, have not so accrued, may be included in the profits of that enterprise and taxed accordingly.*

2. Where a Contracting State includes in the profits of an enterprise of that State — and taxes accordingly — profits on which an enterprise of the other Contracting State has been charged to tax in that other State and the profits so included are profits which would have accrued to the enterprise of the first-mentioned State if the conditions made between the two enterprises had been those which would have been made between independent enterprises, then that other State shall make an appropriate adjustment to the amount of the tax charged therein on those profits. In determining such adjustment, due regard shall be had to the other provisions of this Convention and the competent authorities of the Contracting States shall if necessary consult each other".

materia, si è creato un frangente di incertezza nella misura in cui è possibile ricondurre il concetto di controllo sia ad una nozione civilistica sia ad una nozione più elastica e, pertanto, non aderente perfettamente a quella delineata nel codice civile.

Ulteriore concetto oggetto di analisi è “il valore normale dei beni ceduti” la cui definizione all’art. 9 del Tuir afferma che si identifica con *“il prezzo o corrispettivo mediamente praticato per i beni e i servizi della stessa specie o similari, in condizioni di libera concorrenza e al medesimo stadio di commercializzazione, nel tempo e nel luogo in cui i beni o servizi sono stati acquisiti o prestati, e, in mancanza, nel tempo e nel luogo più prossimi. Per la determinazione del valore normale si fa riferimento, in quanto possibile, ai listini o alle tariffe del soggetto che ha fornito i beni o i servizi e, in mancanza, alle mercuriali e ai listini delle camere di commercio e alle tariffe professionali, tenendo conto degli sconti d’uso. Per i beni e i servizi soggetti a disciplina dei prezzi si fa riferimento ai provvedimenti in vigore”*. Dunque, il punto centrale per la determinazione del valore normale dei beni scambiati si risolve in un paragone rapportato al prezzo che verrebbe praticato in condizioni di libera concorrenza.

Ciò, naturalmente, e per come vedremo successivamente, non è sempre possibile. Per questo, qualora non vi sia la possibilità di comparare i beni e i servizi con altri o non ci si ritrovi nello medesimo stato di commercializzazione, si dovrà fare ricorso ad altri sistemi elaborati dall’Oecd¹²⁰ che di seguito si ripercorreranno brevemente.

- **Metodo del prezzo di rivendita**, *“si riferisce al prezzo a cui un prodotto che è stato acquistato da un’impresa associata viene rivenduto ad un’impresa indipendente. Detto prezzo (“prezzo di rivendita”) viene poi ridotto di un adeguato margine lordo (“margine del prezzo di rivendita”) che rappresenta la cifra con la quale il rivenditore cercherebbe di coprire le proprie spese di vendita ed altre spese di gestione e, alla luce delle funzioni svolte (considerando*

¹²⁰ Oecd, *Linee Guida dell’OCSE sui prezzi di trasferimento per le imprese multinazionali e le amministrazioni fiscali*, Oecd Publishing, 2010, p.71 e ss.
http://www.finanze.it/export/sites/finanze/it/.content/Documenti/Varie/TPG_Italian.pdf.

i beni utilizzati ed i rischi assunti), di ricavare un utile adeguato. Ciò che rimane dopo la sottrazione del margine lordo può essere considerato, a seguito della correzione di altri costi associati alla compravendita del prodotto (ad esempio, diritti doganali), come prezzo di libera concorrenza per il trasferimento originario del bene tra le imprese associate. Detto metodo risulta probabilmente più utile quando si applica alle operazioni di marketing”.

- **Metodo del costo maggiorato**, *“considera innanzitutto i costi sostenuti dal fornitore di beni (o servizi) nel corso di una transazione controllata per beni trasferiti o servizi forniti ad un acquirente collegato. Un’appropriata percentuale di ricarico relativa al costo di produzione (cost plus mark up) viene poi aggiunta a detto costo, così da ottenere un utile adeguato tenuto conto delle funzioni svolte e delle condizioni di mercato. Il risultato di tale operazione può essere considerato come prezzo di libera concorrenza della transazione controllata originaria. Detto metodo risulta probabilmente più utile quando i prodotti semilavorati vengono venduti tra parti collegate, allorché queste abbiano concluso accordi per la messa in comune degli impianti o accordi di acquisto-fornitura a lungo termine, o quando la transazione controllata consiste nella fornitura di servizi”.*
- **Metodo del margine netto della transazione**, *“si basa sul margine netto della transazione esamina il margine dell’utile netto relativo ad una base adeguata (ad esempio, costi, vendite, attivi) che un contribuente realizza da una transazione controllata. Pertanto, il metodo basato sul margine netto della transazione opera in maniera simile ai metodi del costo maggiorato e del prezzo di rivendita. Tale similarità sta ad indicare che, ai fini di un’applicazione affidabile, il metodo basato sul margine netto della transazione deve seguire in maniera conforme i parametri di applicazione dei metodi del costo maggiorato e del prezzo di rivendita. Ciò significa che il margine netto del contribuente, derivato dalla transazione controllata, deve idealmente essere calcolato con riferimento al margine netto che lo stesso contribuente realizza nel corso di transazioni comparabili sul libero mercato, cioè in riferimento a “elementi comparabili interni”. Nel caso in cui ciò non sia possibile, si può fare ricorso*

al margine netto che sarebbe stato realizzato in operazioni comparabili da un'impresa indipendente ("elementi comparabili esterni"). Un'analisi funzionale delle transazioni controllate e delle transazioni sul libero mercato deve essere effettuata per determinare se le transazioni siano comparabili e quali aggiustamenti di comparabilità siano necessari onde ottenere risultati affidabili".

- **Il metodo transazionale di ripartizione degli utili**, *"si pone l'obiettivo di eliminare gli effetti sugli utili derivanti dalle condizioni speciali convenute o imposte in una transazione controllata, determinando la ripartizione degli utili che imprese indipendenti avrebbero previsto di realizzare ponendo in essere la transazione o le transazioni. Il metodo di ripartizione degli utili delle transazioni, individua, innanzitutto, gli utili da ripartire tra le imprese associate derivante dalle transazioni controllate da queste effettuate (gli "utili complessivi"). Il termine "utili" deve essere inteso come comprendente anche le perdite. Successivamente si ripartiscono detti utili tra le imprese associate sulla base di un fondamento economicamente valido, il quale si avvicina alla ripartizione degli utili che sarebbe stata prevista e considerata in un accordo realizzato secondo il principio di libera concorrenza".*

Si noti come, a fronte di diversi metodi per calcolare i prezzi di mercato delle operazioni infragruppo, è opportuno scegliere il metodo più congeniale al caso di specie, dando preferenza, se possibile, al metodo del confronto prezzi. Ciò però non risulta sempre di agevole applicazione, soprattutto quando il *transfer pricing* deve porsi in relazione all'oggetto principale di cui stiamo trattando ovvero l'economia digitale. La determinazione, in questo caso, del prezzo normale del bene applicabile alle transazioni interne alla società multinazionale risulta ancora più complessa in ragione del particolare bene oggetto di detti accordi commerciali. Si far riferimento al caso delle *royalties* infragruppo. Queste infatti sono solitamente dovute in relazione a brevetti, marchi, *know how*, che sono, di fatto, beni unici spesso non paragonabili sul mercato perché non ne esiste un secondo da utilizzare come termine di paragone e vengono concessi dalla casa madre alle associate al fine di poter operare sul mercato. Riuscire a qualificare quale sia la remunerazione che

questa dovrebbe ricevere a fronte della concessione di tali beni non è, dunque, un'operazione semplice e, pertanto, soggetta ad abusi da parte delle multinazionali operanti nell'economia digitale.

Senza volersi dilungare in un'analisi che in questa sede non ci compete, è ora opportuno, in relazione a quanto sopra riferito, procedere ad approfondire le soluzioni prospettate dall'Oecd nell'ambito del *Base Erosion and Profit Shifting project*, altresì conosciuto come BEPS.

3.3. Base Erosion and Profit Shifting

Con il termine BEPS si individua un progetto ad opera dell'Oecd quale risposta all'iniziativa dei leaders del G20; l'Oecd e gli Stati membri del medesimo G20 hanno, dunque, sviluppato un *“inclusive framework on BEPS”* ovvero una struttura di monitoraggio sul tema della erosione della base imponibile e spostamento dei profitti (*Base Erosion and Profit Shifting*) che ha prodotto nel 2015, all'interno del cd. *BEPS Package*, diversi documenti e Final Reports¹²¹, che presentano quindici azioni volte a fornire strumenti, nazionali e internazionali, agli Stati al fine di contrastare l'evasione fiscale, assicurando che i profitti societari siano tassati ove le attività economiche li hanno generati e dove è stato creato il valore.

Ai fini di massima chiarezza è opportuno delineare cosa si intende per Base Erosion and Profit Shifting (BEPS); in una nota del Senato italiano¹²² si è affermato come consiste nell'*“insieme di strategie di natura fiscale che talune imprese pongono in essere per erodere la base imponibile (base erosion) e dunque sottrarre imposte al fisco. La traslazione dei profitti (profit shifting) da paesi ad alta imposizione a paesi a tassazione nulla o ridotta è, di fatto, essa stessa una strategia che conduce all'erosione della base imponibile. Tali pratiche sono consentite: da strategie fiscali aggressive in contesti ad alto tasso di innovazione, digitalizzazione e globalizzazione; dalla rigidità dei sistemi fiscali a fronte di una estrema “flessibilità dei redditi di impresa”; dalla possibilità di scindere l'imposizione delle fonti reddituali dalle attività economiche che le generano; dall'assenza di coordinamento e dalla presenza di asimmetrie tra i diversi regimi fiscali nazionali ad esempio in termini di un difforme trattamento (a fini fiscali) delle componenti di bilancio di impresa (e.g. interessi, dividendi, ecc.) e di una valutazione non uniforme delle voci reddituali associate a transazioni intra-gruppo e non”*.

Inoltre, sempre nella stessa nota, è stato schematicamente rappresentato il sistema BEPS al cui interno possiamo notare una suddivisione in macro aree tra cui

¹²¹ <http://www.oecd.org/tax/beps-2015-final-reports.htm>.

¹²² Servizio del Bilancio, *Nota breve, Il Progetto Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)*, Senato della Repubblica, XVII legislatura, NB n. 13, ottobre 2015. <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00941275.pdf>.

tre Pilastri [Pilastro I: maggiore coerenza delle regole (Azione 2, 3, 4 e 5). Pilastro II: focus sui profili sostanziali (Azione 6, 7, 8, 9 e 10). Pilastro III: garantire trasparenza e certezza del diritto (Azione 11, 12, 13 e 14)] e due Azioni [Azione 1 e 15] trasversali che completano la strategia e, idealmente, rappresentano la base su cui poggiano i tre pilastri di cui sopra come rappresentato nello schema successivo.

Figura 1. Il pacchetto BEPS



TP: transfer pricing

Nello specifico, le quindici azioni delineate sono articolate come segue.

Action 1 Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy

La prima azione, in una posizione dunque significativa, si rivolge proprio all'economia digitale e alle sfide ad essa conseguenti. In quanto strettamente connessa all'argomento trattato nel presente lavoro ne parleremo più diffusamente in seguito onde analizzare quale sia l'approccio alla materia suggerito a livello internazionale.

Per il momento è sufficiente anticipare come per le imposte dirette non venga sostanzialmente suggerito alcuno strumento innovativo da implementare con specifico riferimento alle problematiche di questo particolare tipo di economia.

Action 2 Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements

Come già anticipato in precedenza, l'Oecd continua il percorso già intrapreso da diversi Stati, suggerendo in questo caso l'adozione di regole interne che neutralizzino gli effetti delle costruzioni artificiali volte a sfruttare strumenti e entità ibride al fine di ottenere un illegittimo risparmio di imposta. In particolare si suggerisce di eliminare le esenzioni dei dividendi per i pagamenti che risultano deducibili e misure per prevenire i trasferimenti ibridi che comporterebbero una duplicazione dei crediti d'imposta. Inoltre si propone di apportare alcune modifiche al modello di trattato dell'Oecd al fine di neutralizzare le entità ibride che mirano ad ottenere un illegittimo risparmio di imposta.

Action 3 Designing Effective Controlled Foreign Company Rules

In questo caso si raccomanda l'implementazione di una costruzione maggiormente efficace delle regole CFC. In tal senso, riconoscendo la necessità di maggiore flessibilità, vengono delineati sei blocchi necessari per l'implementazione di una normativa adeguata; in questi blocchi vi rientra una definizione di CFC nonché del concetto di reddito così come dell'attribuzione di tale reddito. Tale proposta non è, dunque, uno *standard* minimo ma più semplicemente un indirizzo per aiutare il Legislatore interno nella costruzione di strumenti efficaci al fine di prevenire il trasferimento del reddito in giurisdizioni tributarie vantaggiose tra società madre e controllate.

Action 4 Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments

Questa azione si concentra su quelle pratiche orientate a diminuire la base imponibile mediante la deduzione degli interessi e altri metodi di pagamento finanziari.

L'approccio consigliato si basa su una regola che prevede un rapporto fisso al fine di limitare le deduzioni che può effettuare un'entità economica per interessi netti e per pagamenti economicamente equivalenti agli interessi, a una percentuale del suo EBITDA (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*), vale a dire: il margine operativo lordo. Questa regola dovrebbe perlomeno essere applicata a tutti gli enti di un gruppo internazionale. Per assicurarsi che ogni Paese preveda, per il rapporto in questione, un parametro tale da riuscire a impedire il presentarsi dei rischi BEPS, considerato che non tutti i Paesi si trovano nella stessa situazione, è stato previsto un gruppo di valori per il predetto rapporto che varia tra il 10% e il 30%.

Essendo evidente che vi sono gruppi che presentano un tasso di indebitamento nei confronti di terze parti molto elevato non per motivi fiscali, l'approccio consigliato offre altresì una misura che prevede un rapporto a livello di gruppo, al posto del menzionato rapporto fisso. Questa seconda regola consente all'entità che presenta spese per interessi netti superiori al livello concesso dal rapporto fissato nella giurisdizione di riferimento, di dedurre detti costi per un ammontare pari al livello del rapporto di spese per interessi netti / EBITDA a livello di gruppo.

I Paesi possono, poi, prevedere un rialzo fino al 10% del livello della deducibilità degli interessi del gruppo nei confronti di terze parti in modo da evitare un'eventuale doppia tassazione.

Action 5 Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance

Questa azione coinvolge espressamente il Forum on Harmful Tax Practices (FHTP) impiegandolo al fine di *“Revamp the work on harmful tax practices with a priority on improving transparency, including compulsory spontaneous exchange on rulings related to preferential regimes, and on requiring substantial activity for any preferential regime. It will take a holistic approach to evaluate preferential tax regimes in the BEPS context. It will engage with non-Oecd members on the basis of the existing framework and consider revisions or additions to the existing framework”*.

Il riferimento, nell'ambito del lavoro dell'Oecd, viene fatto in relazione ai regimi preferenziali in ambito IP (*intellectual property*) cui si suggerisce di applicare il *Nexus regime* che consente a un contribuente di beneficiare di un IP solamente nel caso in cui abbia concretamente ed effettivamente sostenuto costi di Ricerca e Sviluppo (R&D), che abbiano appunto generato il reddito IP. Il *nexus approach* utilizza tali voci di spesa come una sorta di *proxy* del lavoro eseguito e si basa sul principio in funzione del quale, dal momento che i regimi IP sono predisposti per incoraggiare le attività di Ricerca e Sviluppo (R&D) e per sostenere la crescita e le assunzioni, vi deve essere una necessaria operosità sostanziale a prova dell'effettivo svolgimento delle attività in questione da parte di quel contribuente che intendesse beneficiare di questa tipologia di regimi, nonché quale dimostrazione dei veri costi realmente sostenuti per le medesime specifiche attività.

A ciò si aggiunge la previsione di un sistema di scambio di informazioni obbligatorio e automatico su *ruling* selezionati a partire da aprile 2016 non tralasciando però una revisione di tutti i regimi preferenziali passati che dovranno adeguarsi al principio Nexus il quale sicuramente renderà, dunque, maggiormente complessi i regimi preferenziali esistenti.

Action 6 Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances

L'azione in oggetto verte, sostanzialmente, sulla questione dell'abuso dei trattati. Tale pratica posta in essere dai contribuenti mina la sovranità tributaria di ciascuno Stato attribuendo *benefits* in circostanza in cui non dovrebbero essere applicati. In questo modo minando la capacità di riscuotere imposte da parte delle autorità amministrative. Per contrastare tale abuso, dunque, i Paesi hanno incluso nei trattati una clausola anti-abuso così come uno *standard* minimo per contrastare la pratica del *treaty shopping* sempre tenendo in considerazione una certa flessibilità onde adattare tali strumenti alle caratteristiche specifiche di ciascuno Stato.

Onde reprimere tali pratiche fiscali dannose, l'Oecd raccomanda nelle sua linee guida di adottare il seguente approccio che si riporterà come delineato nella versione originale:

- *First, a clear statement that the States that enter into a tax treaty intend to avoid creating opportunities for non-taxation or reduced taxation through tax evasion or avoidance, including through treaty shopping arrangements will be included in tax treaties (this recommendation is included in Section B of the report).*
- *Second, a specific anti-abuse rule, the limitation-on-benefits (LOB) rule that limits the availability of treaty benefits to entities that meet certain conditions will be included in the Oecd Model Tax Convention. These conditions, which are based on the legal nature, ownership in, and general activities of the entity, seek to ensure that there is a sufficient link between the entity and its State of residence. Such limitation-on-benefits provisions are currently found in treaties concluded by a few countries and have proven to be effective in preventing many forms of treaty shopping strategies.*
- *Third, in order to address other forms of treaty abuse, including treaty shopping situations that would not be covered by the LOB rule described above, a more general anti-abuse rule based on the principal purposes of transactions or arrangements (the principal purposes test or “PPT” rule) will be included in the Oecd Model Tax Convention. Under that rule, if one of the principal purposes of transactions or arrangements is to obtain treaty benefits, these benefits would be denied unless it is established that granting these benefits would be in accordance with the object and purpose of the provisions of the treaty”¹²³*

¹²³ “Primo, una chiara affermazione del fatto che i Paesi i quali sottoscrivono un trattato fiscale mirano a impedire che in essi vengano incluse clausole o misure che offrono opportunità di non tassazione (non-taxation), o comunque di riduzione del carico fiscale, attraverso azioni di evasione o di elusione fiscale, compresi gli accordi di trattato di acquisto (detta particolare raccomandazione è inclusa nella Sezione B della relazione). Secondo, verrà inserita nell’Oecd Model Tax Convention una specifica legge anti-abuso, chiamata legge LOB (limitation-on-benefits), la quale limiti la disponibilità dei benefici derivanti dai trattati che presentano particolari condizioni. Queste condizioni, che fanno riferimento a situazioni di carattere normativo, quote di partecipazione e attività dell’ente in generale, puntano ad assicurare che ci sia una sufficiente connessione tra l’entità economica e il Paese di residenza. Tali previsioni LOB sono attualmente presenti in trattati sottoscritti da alcuni Paesi e hanno dimostrato la loro efficacia nell’impedire molte possibili

Action 7 Preventing the Artificial Avoidance of Permanent Establishment Status

Come si evince dal titolo l'azione sette si focalizza sul concetto di stabile organizzazione proponendo una modifica della definizione di *Permanent Establishment* al fine di evitare l'utilizzo di strategie fiscali che vadano ad aggirare la definizione ora in uso; ne risulta, in pratica, un'estensione di detta definizione. Ad esempio, si prenda in considerazione un diffuso caso di elusione costituito da tutti quegli accordi attraverso i quali i contribuenti sostituiscono una filiale (che ha la funzione di distributore), con un accordo di "*Commissionnaire*", realizzando uno spostamento dei profitti dal Paese in cui le vendite sono effettivamente avvenute, senza un sostanziale mutamento nella funzione. Le modifiche alla definizione di Stabile Organizzazione si rendono inoltre necessarie per impedire l'attuale sfruttamento della definizione di PE dell'Art. 5 dell'Oecd Model Tax Convention¹²⁴, problema che risulta particolarmente importante soprattutto per

strategie dannose nei trattati di acquisto (treaty shopping). Terzo, per affrontare altre forme di abuso dei trattati (comprese le situazioni afferenti ai menzionati treaty shopping) che non vengono risolte dalla legge LOB descritta sopra, verrà introdotta nell'Oecd Model Tax Convention una normativa anti-abuso più generale, basata sui principali fini delle transazioni e/o degli accordi (la c. d. legge PPT – principal purposes test). Ebbene, in base a detta legge, se uno dei fini principali delle transazioni o degli accordi è quello di ottenere i benefici dei trattati, i benefici stessi verranno negati a meno che non sia stabilito che la concessione di questi benefici sia in accordo con l'obiettivo e il fine del trattato, nonché sia commisurato al medesimo".

¹²⁴ "Art. 5 Permanent Establishment – Stabile Organizzazione

1. Ai fini della presente Convenzione, l'espressione «stabile organizzazione» designa una sede "fissa di affari mediante cui l'impresa esercita in tutto o in parte la sua attività".

2. L'espressione «stabile organizzazione» comprende in particolare:

- a) una sede di direzione;
- b) una succursale;
- c) un ufficio;
- d) un'officina;
- e) un laboratorio;
- f) una miniera o giacimento petrolifero o di gas, una cava o altro luogo di estrazione di risorse naturali.

3. Un cantiere di costruzione o di montaggio costituiscono «stabile organizzazione» solamente se ha durata superiore a dodici mesi.

4. Nonostante le precedenti disposizioni di questo articolo, non si considera che vi sia una stabile organizzazione se:

- a) si fa uso di un'installazione ai soli fini di deposito, di esposizione o di consegna di beni o merci appartenenti all'impresa.
- b) i beni o le merci appartenenti all'impresa sono immagazzinate ai soli fini di deposito, di esposizione o di consegna;
- c) i beni o le merci appartenenti all'impresa sono immagazzinate ai soli fini della trasformazione da parte di un'altra impresa;

quanto concerne le multinazionali della *Digital Economy*. Queste infatti utilizzano spesso “agenti indipendenti” che non sono considerati stabile organizzazione per un’azienda estera come prescritto dal comma 5, dell’art. 5 citato. L’agente indipendente, infatti, è un contribuente che abitualmente ha l’autorità di concludere i contratti, in maniera indipendente, sebbene sia strettamente collegato all’azienda estera in vece della quale sta concretamente operando.

Actions 8-10 *Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation*

Queste azioni mirano ad affrontare il problema già delineato nel paragrafo precedente sul transfer pricing, cercando di assicurare che i prezzi di trasferimento applicati rispecchino il valore reale dei beni.

Il lavoro sul transfer pricing in ambito BEPS si è dunque concentrato sulle tre aree strategiche:

L’Azione 8 ha preso in esame i problemi legati al prezzo di trasferimento delle transazioni che riguardano i beni immateriali, e alla loro conseguente corretta allocazione.

d) una sede fissa di affari è utilizzata ai soli fini di acquisire beni o merci o raccogliere informazioni per l’impresa;

e) una sede fissa di affari è utilizzata ai soli fini di svolgere, per l’impresa, qualsiasi altra attività che abbia carattere preparatorio o ausiliario;

f) una sede fissa di affari è utilizzata unicamente per qualsiasi combinazione delle attività citate nei paragrafi da a) a e), purché l’attività della sede fissa nel suo insieme quale risulta da tale combinazione, sia di carattere preparatorio o ausiliario.

5. Nonostante le disposizioni dei paragrafi 1 e 2, quando una persona – diversa da un agente che goda di uno status indipendente, di cui al paragrafo 6 – agisce per conto di un’impresa, ha e abitualmente esercita in uno Stato contraente il potere di concludere contratti in nome dell’impresa, si può considerare che tale impresa abbia una «stabile organizzazione» in detto Stato in relazione a ogni attività intrapresa dalla suddetta persona per l’impresa, a meno che le attività di detta persona siano limitate a quelle citate al paragrafo 4 che, se esercitate per mezzo di una sede fissa di affari, non farebbero di tale sede fissa di affari una «stabile organizzazione» ai sensi delle disposizioni di detto comma.

6. Non si considera che un’impresa abbia una stabile organizzazione in uno Stato contraente per il solo fatto che essa esercita in detto Stato la propria attività per mezzo di un mediatore, di un commissionario generale o di ogni altro intermediario che goda di uno status indipendente, a condizione che dette persone agiscano nell’ambito della loro ordinaria attività.

7. Il fatto che una società residente in uno Stato contraente controlli una società residente dell’altro Stato contraente o sia da questa controllata, ovvero svolga attività economica in questo altro Stato (a mezzo di una stabile organizzazione oppure altrimenti) non costituisce, di per sé, motivo sufficiente per far considerare una qualsiasi delle dette società una stabile organizzazione dell’altra”.

L’Azione 9 ha analizzato i rischi contrattuali e la conseguente allocazione dei profitti che ne deriva, in modo tale che vi sia reale corrispondenza con le attività effettivamente svolte. Altra questione considerata è stata poi quella concernente il tasso di interesse per la restituzione dei finanziamenti concessi a una società del gruppo dotata di ingente patrimonio (*capital rich MNE group member*), quando questo saggio non dovesse corrispondere al livello di attività svolte dall’azienda finanziata.

L’Azione 10 è, infine, incentrata sulle altre aree ad alto rischio, vale a dire: i profitti che originano da transazioni non razionali, dal punto di vista commerciale, per le singole imprese coinvolte, l’utilizzo di metodi di transfer pricing con la finalità di spostare i redditi dal centro delle attività economiche predominanti del gruppo, l’annullamento di alcuni tipi di pagamento infragruppo (*management fees*, spese per *head office*), al solo fine di diminuire di fatto la base imponibile.

Action 11 *Measuring and Monitoring*

L’azione in commento mira ad analizzare e monitorare i dati in relazione al piano BEPS, nonché i risultati ad esso conseguenti.

In particolare sono stati individuati sei indicatori di pratiche riconducibili al BEPS che ne sottolineano i comportamenti seguiti in funzione alle diverse fonti di informazione e metodologie di calcolo, per i differenti canali di attività. Dalla loro combinazione e presentazione in forma di dashboard di indicatori, si evince il continuo aumento, negli anni, dei problemi BEPS. Di seguito si riportano gli indicatori di cui si tratta:

- “• ***The profit rates of MNE affiliates located in lower-tax countries are higher than their group’s average worldwide profit rate. For example, the profit rates reported by MNE affiliates located in lower-tax countries are twice as high as their group’s worldwide profit rate on average.***
- ***The effective tax rates paid by large MNE entities are estimated to be 4 to 8½ percentage points lower than similar enterprises with domestic-only operations, tilting the playing-field against local businesses and non-tax***

aggressive MNEs, although some of this may be due to MNEs' greater utilisation of available country tax preferences.

- ***Foreign direct investment (FDI) is increasingly concentrated.*** *FDI in countries with net FDI to GDP ratios of more than 200% increased from 38 times higher than all other countries in 2005 to 99 times higher in 2012.*
- ***The separation of taxable profits from the location of the value creating activity is particularly clear with respect to intangible assets, and the phenomenon has grown rapidly.*** *For example, the ratio of the value of royalties received to spending on research and development in a group of low-tax countries was six times higher than the average ratio for all other countries, and has increased three-fold between 2009 and 2012. Royalties received by entities located in these low-tax countries accounted for 3% of total royalties, providing evidence of the existence of BEPS, though not a direct measurement of the scale of BEPS.*
- ***Debt from both related and third-parties is more concentrated in MNE affiliates in higher statutory tax-rate countries.*** *The interest-to-income ratio for affiliates of the largest global MNEs in higher-tax rate countries is almost three times higher than their MNE's worldwide third-party interest-to-income ratio”.*

L'obiettivo è, dunque, quello di delineare un metodo di identificazione e raccolta dati con il fine di rappresentare al meglio la realtà e i relativi cambiamenti che avvengono all'interno del sistema BEPS. In questo modo si auspica di poter meglio identificare le pratiche dannose e le soluzioni ad esse correlate.

Action 12 Mandatory Disclosure Rules

La mancanza di informazioni recenti, complete e significative sulle strategie di pianificazione fiscale aggressiva è una delle molte sfide che le Amministrazioni Fiscali di tutto il mondo devono affrontare. L'ottenimento di queste informazioni in maniera rapida dà la possibilità di rispondere immediatamente grazie a una valutazione dettagliata di rischi fiscali, *audit*, o cambiamenti della normativa.

La raccomandazione in oggetto, che comunque non rappresenta uno *standard* minimo, è finalizzata a fornire gli strumenti adatti per gli Stati che volessero

introdurre una normativa circa gli obblighi informativi in relazione alle strategie BEPS.

Specificamente l'azione suggerisce, al fine di delineare una disciplina informative efficiente, di tenere in considerazione alcune peculiarità:

“who reports, what information to report, when the information has to be reported, and the consequences of non-reporting.

In relation to the above design features, the Report recommends that countries introducing mandatory disclosure regimes:

- impose a disclosure obligation on both the promoter and the taxpayer, or impose the primary obligation to disclose on either the promoter or the taxpayer;*
- include a mixture of specific and generic hallmarks, the existence of each of them triggering a requirement for disclosure. Generic hallmarks target features that are common to promoted schemes, such as the requirement for confidentiality or the payment of a premium fee. Specific hallmarks target particular areas of concern such as losses;*
- establish a mechanism to track disclosures and link disclosures made by promoters and clients as identifying scheme users is also an essential part of any mandatory disclosure regime. Existing regimes identify these through the use of scheme reference numbers and/or by obliging the promoter to provide a list of clients. Where a country places the primary reporting obligation on a promoter, it is recommended that they also introduce scheme reference numbers and require, where domestic law allows, the production of client lists;*
- link the timeframe for disclosure to the scheme being made available to taxpayers when the obligation to disclose is imposed on the promoter; link it to the implementation of the scheme when the obligation to disclose is imposed on the taxpayer;*
- introduce penalties (including non-monetary penalties) to ensure compliance with mandatory disclosure regimes that are consistent with their general domestic law”.*

Action 13 Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting

L’Azione in commento richiede lo sviluppo di *“rules regarding transfer pricing documentation to enhance transparency for tax administration, taking into consideration the compliance costs for business. The rules to be developed will include a requirement that MNEs provide all relevant governments with needed information on their global allocation of the income, economic activity and taxes paid among countries according to a common template”*.

In risposta a questi requisiti è stato, dunque, predisposto un approccio standardizzato su tre livelli per la documentazione del prezzo di trasferimento:

- i. *“the guidance on transfer pricing documentation requires multinational enterprises (MNEs) to provide tax administrations with high-level information regarding their global business operations and transfer pricing policies in a “master file” that is to be available to all relevant tax administrations.*
- ii. *it requires that detailed transactional transfer pricing documentation be provided in a “local file” specific to each country, identifying material related party transactions, the amounts involved in those transactions, and the company’s analysis of the transfer pricing determinations they have made with regard to those transactions.*
- iii. *large MNEs are required to file a Country-by-Country Report that will provide annually and for each tax jurisdiction in which they do business the amount of revenue, profit before income tax and income tax paid and accrued. It also requires MNEs to report their number of employees, stated capital, retained earnings and tangible assets in each tax jurisdiction. Finally, it requires MNEs to identify each entity within the group doing business in a particular tax jurisdiction and to provide an indication of the business activities each entity engages in”*.

Action 14 Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective

Come si evince dal titolo questa Azione mira a rendere i meccanismi di risoluzione delle controversie maggiormente efficienti.

In particolare, *“They aim to minimise the risks of uncertainty and unintended double taxation by ensuring the consistent and proper implementation of tax treaties, including the effective and timely resolution of disputes regarding their interpretation or application through the mutual agreement procedure. These measures are underpinned by a strong political commitment to the effective and timely resolution of disputes through the mutual agreement procedure and to further progress to rapidly resolve disputes. Through the adoption of this Report, countries have agreed to important changes in their approach to dispute resolution, in particular by having developed a minimum standard with respect to the resolution of treaty-related disputes, committed to its rapid implementation and agreed to ensure its effective implementation through the establishment of a robust peer-based monitoring mechanism that will report regularly through the Committee on Fiscal Affairs to the G20. The minimum standard will: • Ensure that treaty obligations related to the mutual agreement procedure are fully implemented in good faith and that MAP cases are resolved in a timely manner; • Ensure the implementation of administrative processes that promote the prevention and timely resolution of treaty-related disputes; and • Ensure that taxpayers can access the MAP when eligible”*.

Action 15 Developing a Multilateral Instrument to Modify Bilateral Tax Treaties

L’Azione 15 del Piano BEPS fornisce, infine, un’analisi dei problemi delle leggi internazionali su tasse e diritto pubblico (*tax and public international law issues*), riguardanti lo sviluppo di uno strumento multilaterale che dia la possibilità ai Paesi che volessero farlo, di implementare misure sviluppate nel corso dei lavori sul BEPS e modificare i Trattati Fiscali Bilaterali.

L’obiettivo è, dunque, in definitiva, quello di velocizzare l’implementazione delle misure anti-BEPS sui Trattati Fiscali.

3.3.1. Action 1 – Addressing the Tax Challenges of the Digital

Economy

Come anticipato *retro* è utile ai fini della nostra trattazione analizzare più approfonditamente l’Azione 1 del programma BEPS.

In particolare, l’*executive summary* sembra affermare, sostanzialmente, che non è necessario predisporre nuovi strumenti appositamente creati per contrastare le pratiche evasive dell’economia digitale. Letteralmente, “*Because the digital economy is increasingly becoming the economy itself, it would be difficult, if not impossible, to ring-fence the digital economy from the rest of the economy for tax purposes. The digital economy and its business models present however some key features which are potentially relevant from a tax perspective. These features include mobility, reliance on data, network effects, the spread of multi-sided business models, a tendency toward monopoly or oligopoly and volatility.*

The types of business models include several varieties of e-commerce, app stores, online advertising, cloud computing, participative networked platforms, high speed trading, and online payment services. The digital economy has also accelerated and changed the spread of global value chains in which MNEs integrate their worldwide operations.

While the digital economy and its business models do not generate unique BEPS issues, some of its key features exacerbate BEPS risks. These BEPS risks were identified and the work on the relevant actions of the BEPS Project was informed by these findings and took these issues into account to ensure that the proposed solutions fully address BEPS in the digital economy”.

Dunque, dal testo riportato, si comprende come vengano riconosciute le peculiarità fiscali proprie dell’economia digitale ma, nonostante ciò, la soluzione prescelta sembra propendere verso un adattamento degli strumenti a disposizione al fine di meglio contrastare le specificità di siffatta economia. Ad esempio, autorevole dottrina¹²⁵ ha notato come in questo campo rileva più l’assenza di una base imponibile invece dell’erosione della stessa, in questo modo spostando il

¹²⁵ Boidman N., KandeV M. N., *BEPS: The Oecd Discovers America?*, 72 Tax Notes International, 2013, p. 1019.

campo di attenzione ad un livello antecedente rispetto a quanto visto nell'economia tradizionale. Si pensi che, non essendo nuovo il problema – *e.d.* nel caso dell'e-commerce alla fine degli anni '90 –, nell'Ottawa Taxation Framework Conditions, già si affermò che “*the taxation principles which guide governments in relation to conventional commerce should also guide them in relation to electronic commerce*”¹²⁶. In breve, non sembra ci sia allontanati di molto dalle soluzioni che già nel 1998 si prospettavano in relazione al commercio elettronico.

Le peculiarità fiscali di cui sopra, al fine di meglio comprenderle e analizzarle, sono state comunque suddivise in quattro categorie:

- i. **Nexus** ovvero l'adeguatezza delle regole di collegamento tra la stabile organizzazione dell'impresa digitale e lo Stato di tassazione, ciò in ragione della non necessità per tali società di una presenza fisica per lo svolgimento della propria attività¹²⁷.
- ii. **Data** ovvero la questione di come attribuire valore a quanto generato dalla raccolta di dati attraverso prodotti e servizi digitali e, di conseguenza, come caratterizzare, ai fini fiscali, un soggetto che fornisce dati all'interno di una transazione¹²⁸.
- iii. **Characterisation** ovvero come qualificare i pagamenti effettuati nel contesto dei nuovi modelli di *business* per la fornitura di prodotti o servizi come il *cloud computing*¹²⁹.

¹²⁶ Oecd, *Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions – A Report by the Committee on Fiscal Affairs*, as presented to Ministers at the Oecd Ministerial Conference, “a Borderless World: Realising the Potential of Electronic Commerce”, 1998, par. 4.

¹²⁷ Oecd, Public Discussion Draft, Beps Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy, 24 march-14 april 2014, p. 56. <http://www.oecd.org/tax/beps/discussion-draft-action-1-tax-challenges-digital-economy.htm>. “**Nexus**. *The continual increase in the potential of digital technologies and the reduced need in many cases for extensive physical presence in order to carry on business raises questions as to whether the current rules are appropriate*”.

¹²⁸ Oecd, Public Discussion Draft, Beps Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy, 24 march-14 april 2014, p. 56. <http://www.oecd.org/tax/beps/discussion-draft-action-1-tax-challenges-digital-economy.htm>. “**Data**. *The growth in sophistication of information technologies has permitted companies in the digital economy to gather and use information to an unprecedented degree. This raises the issues of how to attribute value created from the generation of data through digital products and services, and of how to characterise for tax purposes a person or entity's supply of data in a transaction, for example, as a free supply of a good, as a barter transaction, or some other way*”.

¹²⁹ Oecd, Public Discussion Draft, Beps Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy, 24 march-14 april 2014, p. 56. <http://www.oecd.org/tax/beps/discussion-draft-action-1->

- iv. **VAT Collection** ovvero come incrementare l'efficienza del sistema amministrativo di raccolta Iva mediante modifiche alla disciplina esistente¹³⁰.

Anche nell'ordinamento interno si è proceduto a commentare quando delineato nell'ambito dell'Oecd e, in tale frangente, si è arrivati a notare che *“La relazione riguardante l’Azione 1 si conclude con l’affermazione che l’economia digitale non può essere circoscritta e separata dal resto dell’economia, in quanto essa rappresenta in misura sempre maggiore l’economia stessa. L’attuale sistema di regole e procedure fiscali, a livello nazionale e internazionale, spesso non risulta capace di intercettare in modo soddisfacente, e dunque di sottoporre interamente a tassazione, i redditi prodotti dalle grandi multinazionali operanti nel settore. Pertanto, mettere a punto un’idonea disciplina fiscale riguardante l’economia digitale costituisce un tema di grande rilevanza che, peraltro, presenta profili di notevole complessità. Le caratteristiche dell’economia digitale richiedono di fatto la messa in campo di un approccio più generale, che investa i presupposti stessi dell’imposizione e la sua ripartizione fra le diverse giurisdizioni: ad oggi esistono infatti svariate possibilità di riduzione del carico fiscale, di erosione della base imponibile e di trasferimento dei profitti nei Paesi a fiscalità più bassa, il cui impatto viene amplificato dall’elevato grado di dematerializzazione che connota le cd. digital enterprises. In particolare, è necessario prendere in considerazione - data la notevole divergenza tra il luogo in cui avviene la vendita di beni e servizi digitali e quello della tassazione del relativo reddito - forme di tassazione che prescindano dalla presenza di una taxable presence, di norma identificata con una*

[tax-challenges-digital-economy.htm](http://www.oecd.org/tax/beps/discussion-draft-action-1-tax-challenges-digital-economy.htm). **“Characterisation.** *The development of new digital products or means of delivering services creates uncertainties in relation to the proper characterisation of payments made in the context of new business models, particularly in relation to cloud computing”.*

¹³⁰ Oecd, Public Discussion Draft, Beps Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy, 24 march-14 april 2014, p. 56. <http://www.oecd.org/tax/beps/discussion-draft-action-1-tax-challenges-digital-economy.htm>. **“VAT Collection.** *Cross-border trade in both goods and services creates challenges for VAT systems, particularly where such goods and services are acquired by private consumers from suppliers abroad. This is partly due to the absence of an effective international framework that would allow economic actors, and in particular small and medium enterprises, to register and manage payments to a large number of tax authorities, as well as to the need to manage tax liabilities generated by a high volume of low value transactions, which can create a significant administrative burden but marginal revenues”.*

*stabile organizzazione, nel territorio degli Stati nei cui mercati le multinazionali digitali sono attive. Una possibilità consiste nell'utilizzare come riferimento concetti quali la "presenza digitale significativa" di una determinata impresa nell'ambito dell'economia del territorio di uno Stato diverso da quello di residenza o la "stabile organizzazione virtuale", utilizzando ai fini del riscontro della sussistenza dei requisiti ritenuti qualificanti una serie di parametri ulteriori o divergenti rispetto a quelli tradizionali, nonché il concetto di "nesso" con il territorio. Un possibile cambiamento riguarda anche l'eventualità di suddividere i profitti di un gruppo fra i Paesi tenendo conto dei molteplici fattori che contribuiscono a determinare la ricchezza. La problematica coinvolge e si intreccia con una serie di temi che sono oggetto di altre azioni, come p.es. la definizione di stabile organizzazione, il fenomeno del transfer pricing e le regole sulle controllate estere*¹³¹.

Da questa analisi si nota, dunque, come il punto di vista italiano, almeno per quanto delineato dalla relazione appena riportata, differisca leggermente da quanto delineato dall'Oecd nella misura in cui prende in considerazione la possibilità di mettere a punto un'idonea disciplina fiscale riguardante in via esclusiva l'economia digitale. Tale posizione è da accogliere con favore nella misura in cui se, come affermato dall'Oecd, l'economia digitale è orientata a soppiantare l'economia tradizionale, allora non è concepibile adattare strumenti desueti ad un mondo che risponde più alle caratteristiche in cui detti strumenti sono stati predisposti. Pertanto si ritiene più consono, sebbene parimenti arduo, ragionare sul futuro ovvero ipotizzare nuovi strumenti che possano rispecchiare l'economia futura da adattare all'economia attuale in evoluzione. In questo senso si delineerebbe una situazione in cui non è l'attività legislativa ad inseguire il processo tecnologico ma esattamente l'opposto ove la normativa più avanzata fa da utile guida all'evoluzione dell'economia sempre più digitale e meno tradizionale.

¹³¹ Servizio del Bilancio, *Nota breve, Il Progetto Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)*, Senato della Repubblica, XVII legislatura, NB n. 13, ottobre 2015. <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00941275.pdf>

A quanto riferito si aggiungano le problematiche relative all'attività amministrativa di ciascuno Stato che, parimenti, vengono ben riassunte dal *Discussion Draft on Action 1 (Tax Challenges of the Digital Economy) of the BEPS Action Plan*. *“The borderless nature of digital economy produces specific administrative issues around identification of businesses, determination of the extent of activities, information collection and verification, and identification of customers. There is a pressing need to consider how investment in skills, technologies and data management can help tax administrations keep up with the ways in which technology is transforming business operations.*

• **Identification.** *While global business structures in the digital economy involve traditional identification challenges, these challenges are magnified in the digital economy. For example, the market jurisdiction may not require registration or other identification when overseas businesses sell remotely to customers in the jurisdiction. This may create issues for tax administrations, who will not easily be able to identify the remote seller to ascertain whether other activities are carried out in the jurisdiction and hence ensure compliance with existing rules.*

• **Determining the Extent of Activities.** *Even if the identity of the local entity can be determined, it may be impossible to ascertain the extent of sales or other activities without information from the offshore seller, as there may be no sales or other accounting records held in the local jurisdiction or otherwise accessible by the local revenue authority. It may be possible to obtain this information from third parties such as the customers or payment intermediaries, but this may be dependent on privacy or financial regulation laws.*

• **Information collection and verification.** *To verify local activity, the market jurisdiction's tax administration may need to seek information from parties that have no operations in the jurisdiction and are not subject to regulation therein. While exchange of information can be a very useful tool where the proper legal basis in place, this is predicated on knowledge of where the offshore entity is tax resident and information retained or accessible by the reciprocating tax authority. This can create challenges for a source state revenue authority seeking to independently verify any information provided by the offshore entity.*

• **Identification of customers.** *There are in principle a number of ways in which a business can identify the country of residence of its client and/or the country in which consumption occurs. These could include freight forwarders or other customs documentation or tracking of IP and card billing addresses. However, this could be burdensome for the business and would not work where customers are able to disguise their location”.*

Quanto identificato in precedenza è, dunque, un’analisi ulteriore rispetto al merito dei problemi di tassazione delle economie digitali che va ad incidere direttamente sulla capacità delle Amministrazioni statali di identificare le suddette economie e le attività ad esse correlate in tutta la loro estensione.

Si evidenzia, dunque, come anche questa ulteriore enunciazione delle peculiarità dell’economia digitale costringa sempre di più gli operatori del diritto a domandarsi se davvero non risulti necessaria una rivoluzione copernicana in materia. Sia per quanto riguarda una trasformazione sostanziale degli strumenti già in essere ma anche in relazione alla possibilità di coinvolgere, volontariamente o “coattivamente”, il più alto numero possibile di Stati.

Come affermato già dalla conferenza di Ottawa, l’economia non ha più confini territoriali e quei pochi ancora in piedi sono destinati ad essere, prima o poi, abbattuti. Pare logico, dunque, ritenere che anche la “fiscalità” debba iniziare un ragionamento di tipo olistico o, almeno, altamente inclusivo, al fine di creare un fisco veramente coordinato tra tutti gli operatori mondiali. Non è ipotizzabile infatti fronteggiare una problematica ubiqua e transfrontaliera rimanendo chiusi nei propri confini e predisponendo contromisure che, nella maggior parte dei casi, sono unilaterali. Se la “fiscalità”, dunque, continuerà ad essere prerogativa esclusiva dei singoli Stati che, gelosamente, conservano la propria potestà impositiva, si ritiene non si potrà raggiungere alcuna soluzione concreta e definitiva alla questione; a maggior ragione considerando la velocità di evoluzione e adattamento dei fronti contrapposti. Da una parte un’economia in rapida espansione e assai adattiva ai minimi cambiamenti dei mercati e delle normative; dall’altra un’amministrazione e apparati statali che, a confronto, rassomigliano a pachidermi.

Questa rivoluzione che qui, timidamente, si prospetta e auspica risulterà possibile se solo si dimostrerà, ad opera di chi ha già gli strumenti per farlo, che la collaborazione e l'integrazione tra sistemi fiscali è l'unica strada percorribile per raggiungere i risultati da tutti immaginati.

L'entità che in questo periodo storico ha la concreta possibilità di ergersi a guida in materia, rispetto a tutti gli altri Stati è, come ipotizzabile, l'Europa. Solo il sistema che abbiamo così delineato negli ultimi sessant'anni ha la possibilità e gli strumenti per aggiungere quel sforzo in più che l'economia mondiale sembra richiedere e che sarà la chiave di volta per dimostrare che una collaborazione più capillare è possibile e necessaria. Nei capitoli che seguono si cercherà, pertanto, di dimostrare come sia già possibile, in seno all'Unione, la costruzione di un sistema fiscale transnazionale al fine di porre un freno, in particolare, al dissanguamento tributario cui stiamo assistendo.

4. L'ECONOMIA DIGITALE E LA FISCALITÀ EUROPEA

4.1. Economia digitale e fiscalità europea

Giunti al capitolo centrale della presente trattazione è opportuno ripercorrere brevemente le ragioni per le quali lo studio della relazione tra economia digitale e fiscalità nell'ordinamento europeo sia, in questo momento storico, una tematica meritevole di approfondimento.

Come abbiamo osservato in precedenza, le questioni di carattere fiscale sollevate, in particolar modo, dalle multinazionali dell'economia digitale, non interessano esclusivamente il territorio europeo bensì lo ricomprendono inevitabilmente in ragione del loro carattere internazionale. Da questo punto di vista, dunque, le problematiche che ne emergono non differiscono da quelle che si presentano a livello internazionale ma – ed è questa la ragione principale della nostra analisi – le possibili soluzioni differiscono sostanzialmente a seconda che gli Stati interessati da tali schemi fiscali siano nazioni del tutto “indipendenti” ovvero ordinamenti che partecipano all'Unione europea. Nel primo caso, infatti, la cooperazione sarà certamente limitata mentre nel secondo, pur non essendovi un'unione fiscale, è possibile predisporre strumenti più efficaci e onnicomprensivi in ragione di un sistema di cooperazione in parte istituzionalizzato.

Gli schemi fiscali aggressivi predisposti dalle multinazionali, digitali e non, possono essere, dunque, considerati quali propellente per un'azione coordinata ancora più penetrante da parte degli Stati europei. Come vedremo successivamente, la semplicità con cui le società eludono gli ordinamenti fiscali diminuisce con l'aumentare della cooperazione tra i diversi ordinamenti. Si pensi all'istituto dello scambio di informazioni automatico che è il primo passo per limitare i comportamenti elusivi dei contribuenti e che, pertanto, negli anni passati è stato oggetto di grandi attenzioni da parte dell'Oecd.

Anche la Commissione europea ha dovuto prendere atto della necessità di implementare soluzioni efficienti sfruttando la cooperazione già presente in seno all'Unione europea. In particolare è stata riaperta la discussione su una possibile politica fiscale europea a partire dalla *Common Consolidate Corporate Tax Base* al fine di permettere alle aziende di compilare una sola dichiarazione fiscale per tutti i paesi in cui operano sulla base di una cifra di ricavi consolidata. Da qui i paesi

interessati dalla presenza societaria si ripartirebbero le entrate delle imposte sulla base di una formula che tiene conto della mano d'opera presente in ciascuno di essi, degli attivi e delle vendite. Oggi, infatti, un'impresa che opera in più Paesi europei paga le imposte in ognuno di essi con lo svantaggio di avere aliquote e sistemi, anche di deduzione, diversi da una nazione all'altra. Un fardello di costi, perdite di tempo ed energie non indifferente. Allo stesso tempo i governi, così come le multinazionali, sfruttano i diversi sistemi tributari per farsi concorrenza (o *dumping*) fiscale e attrarre le grandi imprese facendo a gara a chi abbassa di più le aliquote, come hanno dimostrato i recenti casi di Apple, Starbucks e Amazon.

Con riferimento al caso Apple, si noti come la pianificazione fiscale aggressiva della società è stata fronteggiata facendo ricorso alla normativa relativa agli aiuti di stato, proprio a causa della mancanza di una normativa fiscale comune in seno all'Europa. Questo episodio può essere letto come la conferma che vi è una necessità reale di avere a disposizione strumenti, in seno all'Europa, adatti a contrastare i comportamenti fiscali illegittimi che vengono posti in essere dalle multinazionali appartenenti all'economia digitale. E dunque in questo senso tale nuova economia potrebbe essere la chiave di volta per ridefinire i sistemi fiscali odierni, sia che la scelta ricada sulla creazione di nuovi strumenti maggiormente adeguati rispetto alle economie attuali sia che ricada su un approccio unitario, almeno a livello europeo, di applicazione degli strumenti esistenti.

Per riprendere le parole del prof. Franco Gallo¹³², *“In un'area economicamente integrata, a moneta unica e nella prospettiva di una unione anche politica, il perdurare delle rilevanti diversità nella tassazione delle imprese rappresenta, infatti, un altrettanto rilevante costo del sistema produttivo europeo, costituito dal non pieno sfruttamento delle potenzialità dell'integrazione. [...] non si riesce a capire come queste diversità possano ritenersi, solo perché generalizzate, coerenti con il buon funzionamento dei mercati e, quindi, non produttive di gravi distorsioni nella localizzazione delle attività di impresa e di aggravati di costi amministrativi.*

¹³² Franco Gallo è un professore, uno dei massimi esperti di diritto tributario, e giurista. È stato nel 2013 presidente della Corte Costituzionale e ministro delle Finanze durante il governo Ciampi.

È evidente che per evitare ciò bisognerebbe sviluppare, in senso direi quasi oggettivo ed economico, il concetto di concorrenza fiscale dannosa – che il Codice di condotta basa su giudizi di valore opinabili e su singole ipotesi normative – per giungere gradualmente a una definizione che prenda in esame anche quella operata attraverso sistemi nazionali nel loro complesso.

Mi rendo conto che nell'attuale stato di realizzazione dell'Unione europea è molto difficile affrontare questo problema nel “concerto” di ventisette Stati. Bisognerebbe, però, almeno riconoscere che esiste, che la sua soluzione è strettamente funzionale a una maggiore integrazione dell'Ue e che è necessario porre, fin d'ora, le basi per risolverlo, evitando di accogliere inaccettabili definizioni “politiche” della concorrenza dannosa.

Per portare a termine l'integrazione si dovrà, perciò, recuperare a livello europeo una diversa idea di fiscalità, anche come strumento di raccolta delle risorse finanziarie essenziali per lo sviluppo e la sussistenza di una collettività secondo giusti principi distributivi”¹³³.

Tale proposta, peraltro, si accompagna alla concreta possibilità da parte dell'Unione di assumere un ruolo decisivo e più penetrante nel campo dell'imposizione fiscale. In particolare il TFUE contiene alcune previsioni che limitano, disciplinandolo, il raggio di azione dell'Unione nel campo della fiscalità.

Si fa riferimento, in particolare, agli articoli 113 e 115 TFUE che determinano la base legale su cui l'Ue può legiferare nel campo della tassazione diretta e indiretta.

Specificamente, l'art. 113 recita che “*The Council shall, acting unanimously in accordance with a special legislative procedure and after consulting the European Parliament and the Economic and Social Committee, adopt provisions for the harmonisation of legislation concerning turnover taxes, excise duties and other forms of indirect taxation to the extent that such harmonisation is necessary to*

¹³³ Gallo F, *L'europa ha bisogno di un'unione fiscale*, Il sole 24 ore, 5 giugno 2017. <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2017-06-04/l-europa-ha-bisogno-un-unione-fiscale-173513.shtml?uuid=AEmy35WB>.

ensure the establishment and the functioning of the internal market and to avoid distortion of competition”.

L’art. 115, parimenti, sancisce che *“Without prejudice to Article 114, the Council shall, acting unanimously in accordance with a special legislative procedure and after consulting the European Parliament and the Economic and Social Committee, issue directives for the approximation of such laws, regulations or administrative provisions of the Member States as directly affect the establishment or functioning of the internal market”.*

Il requisito di tali formulazioni è che necessariamente tutte le misure che l’Unione europea voglia adottare in campo tributario debbono possedere una dimensione transnazionale che abbia, quale conseguenza, un beneficio per il funzionamento del mercato interno. In questo senso, dunque, è possibile dedurre che tale potere appartiene a quelle competenze cd. “concorrenti” in capo all’Ue per le quali è prevista un’elencazione non esaustiva.

Si noti, inoltre, che la richiesta di un beneficio per il funzionamento del mercato interno onde adottare provvedimenti in materia tributaria ben si relaziona all’espandersi dell’economia digitale. Una tassazione più razionale e coordinata, finanche centralizzata, renderebbe certamente più giusta la concorrenza in ambito europeo e, con la semplificazione delle procedure tributarie, il vecchio continente assumerebbe senz’altro una maggior attrattiva rispetto agli investimenti esteri che spesso, ad oggi, vengono scoraggiati a causa di sistemi tributari non allineati i quali, come naturale, comportano un aumento dei costi di *compliance*.

A ciò si aggiunga che, in ogni caso, nell’eventualità di un’iniziativa legislativa in materia da parte dell’Unione dovrebbero comunque essere rispettati i principi di sussidiarietà e proporzionalità¹³⁴ garantendo sostanzialmente le prerogative dei singoli Stati.

¹³⁴ Cfr. articolo 5 TUE il quale sancisce che *“1. La delimitazione delle competenze dell’Unione si fonda sul principio di attribuzione. L’esercizio delle competenze dell’Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e proporzionalità. 2. In virtù del principio di attribuzione, l’Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti. Qualsiasi competenza non attribuita all’Unione nei trattati appartiene agli Stati membri. 3. In virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l’Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell’azione prevista*

Il principio di sussidiarietà prevede che l'Unione può agire solo se gli obiettivi dell'azione proposta non possono essere raggiunti adeguatamente dagli Stati Membri separatamente ma possono finalizzarsi più efficacemente a livello unionale tenendo in considerazione la loro portata e i conseguenti effetti. In poche parole, le Direttive in materia fiscale emanate sono legittime al fine di contrastare gli ostacoli al commercio internazionali all'interno dei confini europei. In mancanza di questa dimensione transnazionale vi sarebbe una violazione del principio di sussidiarietà così come delineato in precedenza nonché della normativa delineata dal TFUE.

Infatti, solo un'iniziativa armonizzata in questo settore permette di migliorare il funzionamento del mercato interno mentre le iniziative separate e indipendenti di ciascuno Stato membro spesso comportano un incremento della disparità concludendosi in una distorsione e frammentazione dell'ambito fiscale in senso al mercato comune.

Il principio di proporzionalità si delinea invece quale obbligo in capo all'Unione di non spingersi oltre, con la propria azione, rispetto a quanto necessario per raggiungere gli obiettivi dei Trattati. Ciò significa, dunque, che il corretto funzionamento del mercato unico, anche dal punto di vista fiscale, non può essere utilizzato come "cavallo di Troia" per implementare normative fiscali che eccedano quello che è strettamente necessario al suo funzionamento. Così evitando che l'Unione possa arrogarsi una competenza esclusiva in materia fiscale che non le compete.

Tali principi, dunque, alla base dell'apparato normativo europeo sono la garanzia per poter procedere ad un ravvicinamento dei sistemi fiscali europei anche in questo momento storico. Non vi è, infatti, possibilità alcuna di incidere

non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione. Le istituzioni dell'Unione applicano il principio di sussidiarietà conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. I parlamenti nazionali vigilano sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo la procedura prevista in detto protocollo. 4. In virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. Le istituzioni dell'Unione applicano il principio di proporzionalità conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità".

negativamente sulla sovranità fiscale dei singoli Stati che non si vedrebbe ridotta in alcun modo bensì esclusivamente armonizzata rispetto a quella degli altri Paesi Membri. La normativa, inoltre, se correttamente applicata, eviterebbe ogni possibile vantaggio selettivo che potrebbe ingenerarsi a livello di concorrenza tra Stati nel senso che, un ravvicinamento sostanziale, più pregnante e condiviso da tutti in materia eviterebbe altresì quello che in precedenza abbiamo individuato come “*dumping* fiscale” tra Stati Membri.

4.2. L'orientamento europeo sulle multinazionali dell'economia digitale

Sull'argomento trattato non si può fare a meno di prendere in considerazione le conclusioni cui si è giunti proprio in seno alle istituzioni europee in tempi relativamente recenti.

A tal proposito risultano particolarmente interessanti le conclusioni raggiunte in prima battuta dalla cd. Task Force fiscale per la digital economy. Un gruppo di esperti¹³⁵, riunito dalla Commissione europea nel 2013, il cui scopo era quello di individuare i problemi chiave dell'economia digitale a livello europeo e predisporre una serie di possibili soluzioni soppesando i vantaggi e gli svantaggi dei differenti approcci¹³⁶. Il 28 maggio 2014, dopo quattro incontri, il gruppo ha presentato le proprie conclusioni¹³⁷ al presidente Barroso riassumibili come segue.

- Non è necessario un regime fiscale separato dedicato all'economia digitale anche se potrebbe esservi la necessità di adattare le regole odierne alla crescente digitalizzazione;

- La digitalizzazione favorisce il commercio transnazionale. La rimozione delle barriere presenti all'interno del Mercato Unico, ivi incluse le barriere fiscali, e parimenti la creazione di un ambiente favorevole alle imprese per mezzo di un sistema fiscale neutro, semplificato e coordinato risulta essere uno degli obiettivi più importanti da realizzare;

- Nel campo della fiscalità societaria si riconosce l'importanza del progetto BEPS per affrontare le problematiche globali connesse all'elusione fiscale e alla pianificazione fiscale aggressiva. Per questo si raccomanda che gli Stati Membri assumano una posizione comune per garantire risultati positivi per l'intera Unione;

- Le aree prioritarie per l'Unione europea in riferimento al progetto BEPS sono identificabili nella concorrenza fiscale dannosa, nella revisione delle regole relative

¹³⁵ Mr Pierre Collin from the French Conseil d'Etat; Mr Michael Peter Devereux from Oxford University of Oxford; Mr Jim Hagemann Snabe, co CEO of SAP AG; Ms Tea Varrak from Innovation and Business Centre 'Mektory' in Estonia; Ms Mary Walsh, Consultant in Ireland; Mr Björn Westberg from Jonkoping International Business School In Sweden.

¹³⁶ Per un approfondimento cfr. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/tax-good-governance/expert-group-taxation-digital-economy_en

¹³⁷https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/good_governance_matters/digital/report_digital_economy.pdf

al Transfer Pricing e nella riformulazione del concetto per definire la stabile organizzazione;

- La Common Consolidated Corporate Tax Base fornisce un'opportunità per l'Unione europea per espandere nuovi standard internazionali (come la suddivisione dei profitti per il *Transfer Pricing*) e raggiungere una maggiore semplificazione interna all'Unione;

- Si possono prendere in considerazione anche riforme dei sistemi fiscali più radicali per il lungo termine, come un'imposta sui redditi delle società non alla fonte ma alla destinazione.

Tali conclusioni hanno lasciato nelle mani della Commissione la decisione circa i provvedimenti necessari per migliorare i sistemi fiscali europei rispetto all'ascesa di nuove pratiche commerciali per le quali le imprese dell'economia digitale stanno agendo quali pionieri della pianificazione fiscale aggressiva.

Il 18 marzo 2015 la Commissione europea ha completato un pacchetto sulla trasparenza fiscale con l'obiettivo di individuare le azioni chiave per il contrasto all'evasione, alle frodi e all'elusione fiscale poste in essere dalle multinazionali. Ciò in virtù delle stime che indicano come l'elusione dell'imposta sulle società privi i bilanci pubblici degli Stati Membri dell'Unione di una cifra che si attesta su diversi miliardi di euro l'anno. Essa compromette l'equa ripartizione degli oneri tra i contribuenti e la concorrenza leale tra le imprese. Come evidenziato in precedenza, le società sfruttano la complessità delle norme fiscali e la mancanza di cooperazione tra gli Stati Membri per trasferire gli utili e ridurre al minimo le loro imposte.

La Commissione ha dunque ritenuto necessario mobilitarsi per potenziare la trasparenza e la cooperazione nella lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva e le pratiche fiscali abusive. È possibile, pertanto, individuare l'elemento chiave di questo pacchetto nella proposta di introdurre lo scambio automatico di informazioni tra gli Stati Membri sui rispettivi *ruling fiscali*. In particolare Pierre Moscovici, Commissario europeo per gli Affari economici e finanziari, la fiscalità e le dogane, ha dichiarato: *“Non possiamo più tollerare le società che evitano di pagare la loro giusta quota di tasse e i regimi che consentono loro di farlo. Bisogna ricostruire il nesso tra il luogo in cui le società realizzano effettivamente gli utili e il luogo in cui*

sono tassate. Per conseguire questo obiettivo gli Stati membri devono dare prova di apertura e lavorare insieme. Questo è l'obiettivo che l'odierno pacchetto sulla trasparenza fiscale si propone di conseguire.”

In particolare, per quanto riguarda lo scambio di informazioni automatico sui *ruling* fiscali preventivi la Commissione afferma che *“Attualmente lo scambio di informazioni tra gli Stati membri sui ruling fiscali è estremamente ridotto. È a discrezione dello Stato membro decidere se un ruling fiscale potrebbe essere pertinente per un altro paese dell'Unione. Di conseguenza gli Stati membri spesso non sono a conoscenza di ruling fiscali transfrontalieri emanati da altri paesi dell'UE che possono avere ripercussioni sulla loro base imponibile. La mancanza di trasparenza sui ruling fiscali viene sfruttata da alcune società per ridurre artificialmente la loro contribuzione fiscale”*. Al fine di porre rimedio a tale situazione la Commissione propone di eliminare, in primo luogo, il margine discrezionale e interpretativo concesso agli Stati Membri. In tal senso la proposta è quella di *“fissare un calendario rigoroso: ogni tre mesi le autorità fiscali nazionali dovranno inviare una breve relazione a tutti gli altri Stati membri in merito a tutti i ruling fiscali transfrontalieri da esse emanati. Gli Stati membri potranno poi chiedere informazioni più dettagliate su un determinato ruling”* incoraggiando di conseguenza *“una più sana concorrenza in campo fiscale, in quanto le autorità tributarie saranno meno inclini a offrire alle imprese un trattamento fiscale selettivo una volta che questo sia soggetto al controllo delle loro omologhe negli altri Stati”*¹³⁸.

Oltre a quanto riportato, quale punto principale del pacchetto, vengono delineate ulteriori iniziative al fine di implementare un programma più efficace di trasparenza fiscale, tra cui:

- Valutare possibili nuovi obblighi in materia di trasparenza per le multinazionali¹³⁹;

¹³⁸ Commissione Europea, *Contrastare l'elusione dell'imposta sulle società: la Commissione presenta un pacchetto sulla trasparenza fiscale*, Comunicato Stampa, Bruxelles, 18 marzo 2015.

¹³⁹ Commissione Europea, *Contrastare l'elusione dell'imposta sulle società: la Commissione presenta un pacchetto sulla trasparenza fiscale*, Comunicato Stampa, Bruxelles, 18 marzo 2015: *“La Commissione esaminerà la fattibilità di nuovi obblighi di trasparenza per le società, quali la comunicazione al pubblico di determinate informazioni fiscali da parte delle multinazionali. Gli*

- Rivedere il codice di condotta sulla tassazione delle imprese¹⁴⁰;
- Quantificare l'entità dell'evasione e dell'elusione fiscali¹⁴¹;
- Abrogare la direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio¹⁴².

A riprova dello sforzo impiegato dalle istituzioni europee al fine di contrastare le pratiche di erosione fiscale più dannose, a seguito della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul Pacchetto anti-elusione¹⁴³, il 12 luglio 2016 il Consiglio ha adottato la relativa direttiva¹⁴⁴. Continuando il percorso iniziato anni addietro e con la precisa volontà di accelerare l'eliminazione degli effetti negativi di un'economia sempre più mobile, digitalizzata e globalizzata, *“la direttiva stabilisce una serie di misure giuridicamente vincolanti contro la pianificazione fiscale aggressiva. In particolare, è volta ad affrontare le situazioni in cui i gruppi societari traggono profitto dalle disparità esistenti fra i*

obiettivi, i benefici e i rischi di un'iniziativa di questo tipo devono essere esaminati attentamente. La Commissione valuterà pertanto l'impatto di eventuali ulteriori obblighi di trasparenza per contribuire a orientare una decisione in una fase successiva”.

¹⁴⁰ Commissione Europea, *Contrastare l'elusione dell'imposta sulle società: la Commissione presenta un pacchetto sulla trasparenza fiscale*, Comunicato Stampa, Bruxelles, 18 marzo 2015: *“Il codice di condotta sulla tassazione delle imprese è uno dei principali strumenti dell'UE per garantire condizioni eque di concorrenza in materia di imposta sulle società. Esso fissa i criteri che stabiliscono se un regime tributario sia dannoso o no e obbliga gli Stati membri ad abolire le misure fiscali dannose che violano il codice. Gli Stati membri si riuniscono periodicamente per valutare la loro conformità al codice. Tuttavia negli ultimi anni l'efficacia del codice nell'eliminare i regimi di tassazione dannosi è diminuita in quanto i suoi criteri non tengono conto dei sistemi più sofisticati di elusione dell'imposta sulle società. La Commissione collaborerà pertanto con gli Stati membri per rivedere il codice di condotta e il mandato del gruppo “Codice di condotta” al fine di renderlo più efficace nel garantire una concorrenza fiscale equa e trasparente all'interno dell'UE”.*

¹⁴¹ Commissione Europea, *Contrastare l'elusione dell'imposta sulle società: la Commissione presenta un pacchetto sulla trasparenza fiscale*, Comunicato Stampa, Bruxelles, 18 marzo 2015: *“La Commissione, insieme a Eurostat, collaborerà con gli Stati membri per esaminare come sia possibile ottenere una stima attendibile del livello di evasione ed elusione fiscali. È sempre più evidente che l'evasione e l'elusione sono estese e causano perdite significative di gettito fiscale. Finora, tuttavia, l'entità e l'incidenza di questi problemi non sono state quantificate in modo preciso. Statistiche affidabili della portata e dell'impatto di tali fenomeni aiuterebbero ad elaborare misure strategiche più mirate per contrastarli”.*

¹⁴² Commissione Europea, *Contrastare l'elusione dell'imposta sulle società: la Commissione presenta un pacchetto sulla trasparenza fiscale*, Comunicato Stampa, Bruxelles, 18 marzo 2015: *“La Commissione propone di abrogare la direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio, dal momento che tale atto è stato superato da una normativa europea più ambiziosa, che prevede uno scambio automatico di più ampia portata per quanto riguarda le informazioni sui conti finanziari, inclusi i redditi da risparmio (IP/13/530). L'abrogazione della direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio razionalizzerà il quadro per lo scambio automatico di informazioni finanziarie ed eviterà incertezza giuridica o oneri amministrativi aggiuntivi per le autorità fiscali e le imprese”.*

¹⁴³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0023&from=EN>.

¹⁴⁴ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10539-2016-INIT/it/pdf>.

sistemi fiscali nazionali al fine di ridurre il loro onere fiscale complessivo. A tal fine, prevede disposizioni giuridiche contro la pianificazione fiscale aggressiva relative a:

- 1. limiti sugli interessi*
- 2. norme sull'imposizione in uscita*
- 3. norme sulle società controllate estere*
- 4. norma generale anti-abuso*
- 5. norme sui disallineamenti da ibridi*

Parimenti, a seguito della pubblicazione del progetto BEPS, la direttiva garantirà inoltre che le relative misure siano recepite in modo coordinato, da parte di tutti gli Stati europei”.

Sulle singole disposizioni contenute nella Direttiva anti-elusione torneremo successivamente con un'analisi più ampia e approfondita. Per il momento risulta necessario, invece, dare conto di un'altra interessante proposta della Commissione che, pur risalendo originariamente al 2011, ha effettuato un percorso che l'ha portata ad essere riproposta anche in tempi più recenti. Si tratta della CCCTB ovvero base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società. La proposta precedente relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, pubblicata nel 2011, non è stata approvata in sede di Consiglio. Tuttavia, i lavori tecnici sui relativi aspetti anti-elusione hanno portato all'adozione della direttiva anti-elusione appena trattata.

Nel luglio 2013 i ministri dell'UE hanno convenuto sull'opportunità di creare una base imponibile comune per l'imposta sulle società prima di procedere al consolidamento.

La Commissione europea ha pertanto rielaborato la proposta, integrando i suggerimenti formulati dal Consiglio sulla precedente, suddividendola in due direttive: una direttiva relativa a una base imponibile comune per l'imposta sulle

società (CCTB)¹⁴⁵ e una direttiva relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB)¹⁴⁶.

Tali proposte di Direttiva non mirano a costruire un'aliquota unica europea per i redditi delle società bensì hanno l'obiettivo di coordinare la formazione della base imponibile societaria nonché la ripartizione di detta base consolidata tra gli Stati Membri che hanno partecipato alla formazione. Entrambe le Direttive, dunque, non incidono direttamente sul potere impositivo di competenza dei singoli Stati i quali conserverebbero ancora il diritto di determinare il carico fiscale cui sottoporre le società, e in particolare le multinazionali, bensì mirano a raggiungere un coordinamento fiscale europeo in un certo senso più elastico, nella misura in cui il *quantum* dell'imposta pagata dalle società venga suddiviso tra tutti quegli Stati che hanno contribuito alla formazione del reddito della Società sulla base di specifici indicatori di modo che il concetto di residenza fiscale non sia l'unico fattore che determini il diritto di tassazione in capo ad uno Stato.

Tutte queste misure ben rappresentano lo sforzo europeo per combattere il fenomeno della pianificazione fiscale aggressiva il quale, proprio con l'emergere delle economie digitali, ha subito un processo di diffusione capillare comportando perdite fiscali notevoli per tutti gli Stati Membri e non solo.

È quindi utile, nel prossimo capitolo, approfondire l'essenza di quello che a livello internazionale, soprattutto nell'ambito dell'Oecd, viene definito come “*Aggressive Tax Planning*”.

¹⁴⁵http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:50e07d41-9b7f-11e6-868c-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF. L'obiettivo della direttiva CCTB è stabilire un insieme unico di norme per il calcolo della base imponibile per l'imposta sulle società nel mercato interno dell'UE.

¹⁴⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/IT/COM-2016-683-F1-IT-MAIN.PDF>. Il progetto di direttiva CCCTB stabilisce norme tecniche per il consolidamento degli utili e la ripartizione della base consolidata fra gli Stati Membri ammissibili. L'iniziativa CCCTB tuttavia non mira a un'armonizzazione delle aliquote fiscali o degli eventuali crediti di imposta nell'UE.

4.3. La pianificazione fiscale aggressiva

La pianificazione fiscale aggressiva può essere sommariamente descritta come quella pratica che permette alle multinazionali, mediante la creazione di schemi finanziari complessi e di strutture commerciali opache, di spostare i profitti in giurisdizioni fiscali vantaggiose al fine di ottenerne un risparmio fiscale. Ciò risulta possibile, principalmente, in virtù del disallineamento fiscale che si sperimenta a livello internazionale. Ogni giurisdizione, infatti, possiede norme tributarie che possono differire più o meno sostanzialmente da quelle di altri paesi. In questo modo si creano dei cd. *loopholes*, ovvero delle zone fiscalmente “grigie” che, se sfruttate illegittimamente, permettono di sfuggire totalmente all'imposizione o, per lo meno, a diminuire il carico fiscale in capo all'impresa.

Come illustrato nel capitolo introduttivo del presente lavoro, la pianificazione fiscale aggressiva ha sempre ricoperto un ruolo nella storia, o per lo meno, ha visto il proprio maggiore sviluppo con la nascita delle multinazionali. Allo stato attuale ha, però, raggiunto una capillarità tale da divenire un fenomeno che rischia di minare le fondamenta stessa dei sistemi democratici. John Vella individua almeno due ragioni alla base di uno sviluppo del fenomeno tanto penetrante: “*The first is that the very structure of the system is ill-suited to deal with the modern multinational enterprise (MNE) operating in numerous states. The second is that this ill-suited system is undermined further by the forces of tax competition amongst states*”¹⁴⁷.

Come più volte ripetuto, se la soluzione ad una tale problematica, a livello internazionale, risulta estremamente complessa, in ambito europeo, la soluzione, per quanto comunque complicata, potrebbe risultare più semplice proprio grazie al fatto che risulta già esistente una cooperazione rafforzata tra Stati Membri che potrebbe essere ampliata efficacemente anche all'ambito fiscale.

¹⁴⁷ Vella J., *Corporate tax practices and aggressive tax planning in the EU*, European Parliament Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2015. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563446/IPOL_IDA\(2015\)563446_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563446/IPOL_IDA(2015)563446_EN.pdf).

Come precisato nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, risalente al 2016, relativa al Pacchetto anti-elusione al fine di definire le tappe per assicurare un'imposizione effettiva e una maggiore trasparenza fiscale nell'UE, *“interventi unilaterali degli Stati membri non consentirebbero di risolvere adeguatamente il problema della pianificazione fiscale aggressiva e creerebbero problemi. In un mercato unico fondato sulla libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali l'adozione di misure non coordinate contro il trasferimento degli utili rischia di risultare controproducente. Affrontare questo problema a dimensione transfrontaliera con approcci nazionali divergenti può fornire scappatoie a chi pratica una pianificazione fiscale aggressiva. Le norme in vigore in uno Stato membro possono compromettere l'efficacia delle norme in vigore in altri Stati membri. Inoltre, un approccio non coordinato può comportare incertezza e oneri amministrativi per le imprese e può incoraggiare ulteriormente risposte non ottimali da parte degli Stati membri. In alcuni casi gli Stati membri sono riluttanti ad agire per il timore che ciò possa comportare uno svantaggio competitivo. Alcuni Stati membri reagiscono a questo problema intensificando gli sforzi per attirare o trattenere gli utili delle multinazionali nel loro territorio - in alcuni casi mediante regimi fiscali preferenziali o ruling fiscali individuali che garantiscono un vantaggio selettivo in contrasto con la normativa UE in materia di aiuti di Stato. Tuttavia, i fenomeni di concorrenza fiscale dannosa tendono a incentivare ancora di più le imprese a trasferire gli utili, riducendo ulteriormente le entrate fiscali complessive degli Stati membri e impedendo a questi ultimi di adottare politiche fiscali a sostegno della crescita. Benché i regimi preferenziali e i ruling fiscali individuali siano oggetto di procedimenti mirati intesi a verificare l'applicazione della normativa sugli aiuti di Stato, è tuttavia necessario integrare questi interventi con misure legislative. La pianificazione fiscale aggressiva è un problema globale che richiede soluzioni a livello europeo e internazionale. Molti Stati membri hanno ormai riconosciuto che intervenire in modo unilaterale non è sufficiente e vi è un ampio consenso sul fatto che è necessario reagire in modo coordinato al problema della pianificazione fiscale aggressiva se si vogliono garantire condizioni eque di concorrenza in campo fiscale”*.

E ancora, in particolare il considerando n. (5) della Direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio del 12 luglio 2016 recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno delinea precisamente i campi in cui è richiesta, con più vigore, un'azione coordinata tra Stati Membri affermando che *“È necessario stabilire norme contro l'erosione della base imponibile nel mercato interno e il trasferimento degli utili al di fuori del mercato interno. Per contribuire al conseguimento di tale obiettivo sono necessarie disposizioni nei seguenti settori: limiti sulla deducibilità degli interessi, imposizione in uscita, una norma generale antiabuso, norme sulle società controllate estere e norme per contrastare i disallineamenti da ibridi. Ove l'applicazione di tali norme dia luogo a una doppia imposizione, i contribuenti dovrebbero beneficiare di uno sgravio tramite una detrazione dell'imposta versata in un altro Stato membro o in un paese terzo, a seconda del caso. Le norme dovrebbero pertanto mirare non solo a contrastare le pratiche di elusione fiscale, ma anche a evitare la creazione di altri ostacoli al mercato, come la doppia imposizione”*.

Si noti, dunque, che non è presente alcun riferimento specifico alle economie digitali nei provvedimenti che recentemente si sono susseguiti in capo all'Unione. Ciò, come più volte ripetuto, risulta perfettamente in linea con l'interpretazione del storico-fiscale fornita fino ad ora: le multinazionali dell'economia digitale, infatti, non hanno creato la pianificazione fiscale aggressiva ma hanno avuto soltanto il “merito” di estremizzarla ad un punto tale da obbligare la comunità internazionale a prendere in seria considerazione le conseguenze che da essa promanano. Il risultato è il fervente dibattito in materia che si è cercato di descrivere nel presente lavoro.

Al fine di permettere di comprendere appieno in cosa consista la pianificazione fiscale aggressiva è utile rifarsi, nel prosieguo, ad esempi concreti di multinazionali che hanno posto essere strategie fiscali elusive per ottenere un risparmio d'imposta.

4.3.1. Google

Google utilizza lo schema che comunemente viene chiamato *double irish dutch sandwich*. Come desumibile dal nome dello schema, la strategia sfrutta in particolare l'ordinamento irlandese e quello olandese al fine di diminuire la propria base imponibile e, allo stesso tempo, trasferisce i profitti non americani nel territorio delle Bermuda. Così operando l'azienda ha ridotto nel 2015 la pressione fiscale al 6,4% al di fuori degli Stati Uniti, stando a quanto si legge in un documento depositato presso la *Securities and Exchange Commission*.

Questa tecnica consiste, dunque, nel porre in essere transazioni tra filiali della compagine societaria di modo da sfruttare i disallineamenti normativi tra i diversi ordinamenti tributari nazionali a proprio vantaggio. Come rilevato in precedenza, questi schemi ben si adattano alle compagnie dell'economia digitale in quanto permettono di muovere gran parte dei profitti in ordinamenti fiscalmente vantaggiosi solo spostando la proprietà intellettuale societaria all'estero.

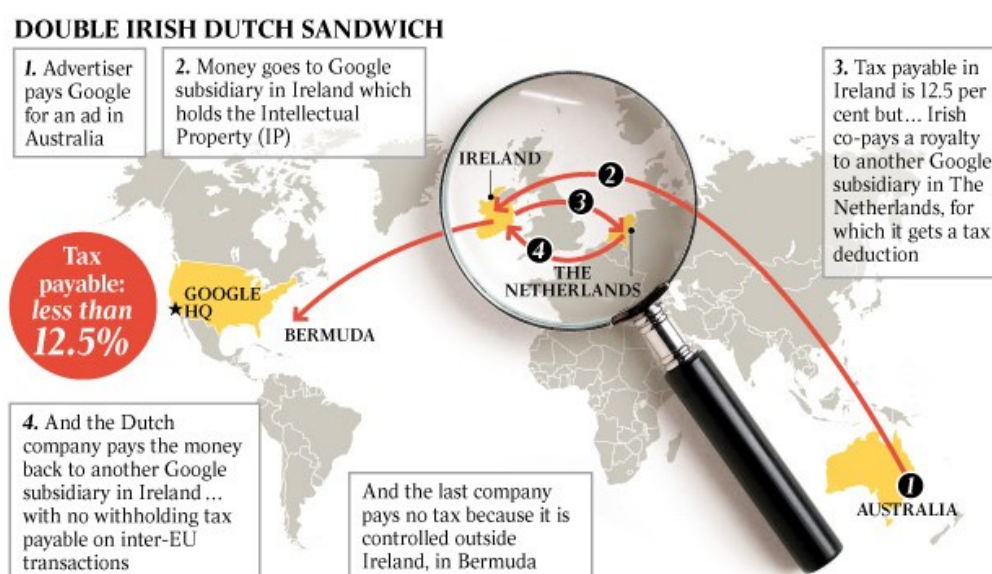
Come è possibile dedurre dal grafico che segue Google Ireland Limited, che ha la sede in un edificio nel centro di Dublino, vende pubblicità sul motore di ricerca al di fuori degli Stati Uniti e realizza oltre l'80% del fatturato estero della multinazionale americana. L'allocazione degli incassi in Irlanda aiuta Google a evitare il pagamento delle imposte negli Stati Uniti e a ridurre drasticamente quelle che dovrebbe versare in alcuni paesi europei con una imposizione fiscale elevata. I profitti non restano nella filiale irlandese perché quest'ultima li versa a un'altra filiale di Dublino, la Google Ireland Holdings, sotto forma di royalties sulla proprietà intellettuale. Google Ireland Holdings è gestita nelle Bermuda, paradiso fiscale dei Caraibi.

Dunque, la prima filiale irlandese paga le royalties alla seconda generando delle spese che riducono la sua base imponibile fiscale consentendole di pagare meno imposte in Irlanda. La seconda società dirotta gli utili nelle Bermuda dove non paga imposte.

Per evitare il pagamento della ritenuta d'acconto irlandese, gli utili non passano direttamente dalla prima alla seconda filiale irlandese ma compiono una piccola deviazione in Olanda, verso la Google Netherlands Holdings, che poi li gira alla

seconda società di Dublino. Ciò perché la normativa fiscale irlandese prevede che se una società versa royalties a società di altri paesi dell'Unione europea non paghi le imposte. E così la compagnia olandese – che non ha nessuna funzione se non quella di permettere questa ulteriore riduzione delle tasse – versa il 99,8% delle royalties ricevute alla Google Ireland Holdings che le gira nelle Bermuda.

In questo modo si stima che nelle casse della società delle Bermuda si siano accumulati 58,3 miliardi di dollari esentasse¹⁴⁸.



A seguito della sempre più stringente pressione internazionale ed europea, il Ministro delle finanze irlandese, Michael Noonan, ha annunciato nel budget 2015 misure finalizzate a impedire lo sfruttamento di tale schema entro il 2020 ma, come spesso accade, altri schemi, parimenti efficaci, verranno creati al fine di ottenere il medesimo risparmio d'imposta.

Come evidenziato da Mincuzzi, sulla base di uno studio in materia¹⁴⁹, il 10 agosto 2015, Google ha annunciato un piano di ristrutturazione con la creazione di una holding, chiamata Alphabet, che avrebbe controllato tutte le società della galassia di Mountain View. Il domicilio fiscale di Alphabet, però, non si trova nella contea di Santa Clara, in California, sede del quartier generale del motore di ricerca

¹⁴⁸ http://angelomincuzzi.blog.ilsole24ore.com/2016/07/29/google-dal-cocktail-irlandese-alla-zuppa-del-delaware-per-pagare-meno-tasse/?refresh_ce=1.

¹⁴⁹ Bogenschneider B. N., Heilmeyer R., *Google's 'Alphabet Soup' in Delaware*, 16 Houston Business and Tax Law Journal 1, 18 febbraio 2016. <https://ssrn.com/abstract=2766382>.

bensi in Delaware, uno dei più noti paradisi fiscali degli Stati Uniti. Da anni Google era domiciliata a Wilmington, la città più popolosa del piccolo stato della East coast, proprio per usufruire dei benefici fiscali e dunque la scelta di incorporare la sua holding nello stesso luogo non deve stupire. Ma questa decisione potrebbe aiutare la multinazionale a evitare di pagare altri milioni di dollari di tasse. Le ragioni alla base di questa affermazione sono contenute nel lavoro di Bret N. Bogenschneider della Vienna University of Economics & Business e Ruth Heilmeier del Tax law institute dell'Università di Colonia.

Alphabet, sostengono i due studiosi, permetterà a Google di sfruttare il cosiddetto “Delaware loophole”, una scappatoia del tutto legale che consente alle società domiciliate nel Delaware di pagare meno imposte.

La normativa fiscale del piccolo stato stabilisce infatti che le “Delaware holding company” non versano nessuna imposta per gli utili realizzati grazie alle royalties che incassano dagli accordi di licenza della proprietà intellettuale, come marchi e brevetti. Naturalmente occorre che le holding non abbiano altro interesse all'interno del Delaware se non quello di gestire le royalties. Alphabet, così, incasserà diritti di sfruttamento di marchi e brevetti da tutte le società controllate e su questi utili non verserà imposte. Nello stesso tempo le società controllate da Alphabet sparse nei vari stati degli Usa potranno dedurre i costi delle royalties che versano alla loro casa madre.

Gli Stati americani che adottano il sistema del “combined reporting” (che richiede alle multinazionali di indicare insieme i profitti di tutte le filiali, indipendentemente dalla loro localizzazione, in un unico report) non avranno problemi: incasseranno ugualmente le loro imposte. Gli stati americani, invece, che adottano il sistema del “separate accounting” (che permette alle multinazionali di indicare separatamente i profitti delle loro filiali) subiranno i contraccolpi del “Delaware loophole”. Secondo l'Institute on taxation and economic policy¹⁵⁰, la scappatoia fiscale è costata negli ultimi dieci anni 9,5 miliardi di dollari di mancati introiti agli Stati degli Usa.

¹⁵⁰ <https://itep.org/delaware-an-onshore-tax-haven/#.V2EgdLRmPrB>.

4.3.2. Apple

Il caso Apple è salito all'onore delle cronache recentemente grazie all'indagine condotta dalla Commissione europea¹⁵¹ la quale ha rilevato come la compagnia avesse usufruito di un aiuto di Stato illegale da parte dell'Irlanda.

Nel comunicato stampa della Commissione rilasciato in data 30 agosto 2016, Margrethe Vestager, Commissaria responsabile per la Concorrenza, ha dichiarato: *“Gli Stati membri non possono concedere vantaggi fiscali a determinate società e non a altre: tale trattamento è illegale ai sensi delle norme UE sugli aiuti di Stato. L'indagine della Commissione ha portato a concludere che l'Irlanda ha concesso ad Apple vantaggi fiscali illegali che hanno consentito alla società di versare per lunghi anni molte meno imposte di altre imprese. Il trattamento selettivo di cui ha goduto ha infatti permesso ad Apple di pagare sugli utili europei un'aliquota effettiva dell'imposta sulle società pari all'1 per cento nel 2003, scesa poi fino allo 0,005 per cento del 2014”*¹⁵².

E ancora viene spiegato come la Commissione europea ha concluso *“che due ruling fiscali emanati dall'Irlanda nei confronti di Apple hanno considerevolmente e artificialmente abbassato le imposte che la società ha versato in tale Stato membro a partire dal 1991. I ruling approvavano modalità di determinazione degli utili imponibili di due società di diritto irlandese appartenenti al gruppo Apple (Apple Sales International e Apple Operations Europe) non corrispondenti alla realtà economica: la quasi totalità degli utili sulle vendite registrati dalle due società veniva imputata internamente a una "sede centrale". Dall'analisi della Commissione è emerso che queste "sedi centrali" esistevano solo sulla carta e non potevano aver generato tali utili. In virtù di specifiche disposizioni del diritto tributario irlandese oggi non più in vigore, gli utili attribuiti alle "sedi centrali" non erano soggetti a tassazione in nessun paese. Grazie al metodo di assegnazione avallato con i ruling fiscali, Apple ha pagato sugli utili di Apple Sales International soltanto un'aliquota effettiva dell'imposta sulle società che dall'1% del 2003 è via via scesa fino allo 0,005% del 2014”*.

¹⁵¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-663_en.htm.

¹⁵² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_it.htm.

Specificamente, dunque, il funzionamento dello schema era affidato all'attività di due società aventi sede in Irlanda nonché ai *ruling*¹⁵³ concordati con lo Stato stesso ai fini dell'allocazione degli utili delle due compagnie sopracitate.

L'indagine ha rivelato che *“Apple Sales International è responsabile dell'acquisto di prodotti Apple dai costruttori di tutto il mondo e della vendita di tali prodotti in Europa (nonché in Medioriente, Africa e India). Apple ha organizzato le vendite in Europa in modo tale che contrattualmente i clienti acquistassero i prodotti da Apple Sales International in Irlanda invece che dai negozi che li vendevano materialmente. Così facendo Apple registrava tutte le vendite, e i conseguenti utili, direttamente in Irlanda.*

I due ruling fiscali emanati dall'Irlanda riguardavano l'assegnazione interna di tali utili a Apple Sales International (invece che alla più ampia struttura di vendita di Apple in Europa). Nello specifico, approvavano una ripartizione degli utili a fini fiscali in Irlanda: il metodo concordato prevedeva che a livello interno la maggior parte degli utili non venisse assegnata in Irlanda, bensì a una "sede centrale" di Apple Sales International. Tale "sede centrale" non era ubicata in nessun paese, non aveva né dipendenti né uffici propri e le sue attività consistevano esclusivamente in sporadiche riunioni del consiglio di amministrazione. Solo una piccola quota degli utili di Apple Sales International veniva assegnata alla sua filiale irlandese e assoggettata a imposta in Irlanda. La quota rimanente, ossia la stragrande maggioranza degli utili, veniva assegnata alla "sede centrale", dove non veniva tassata.

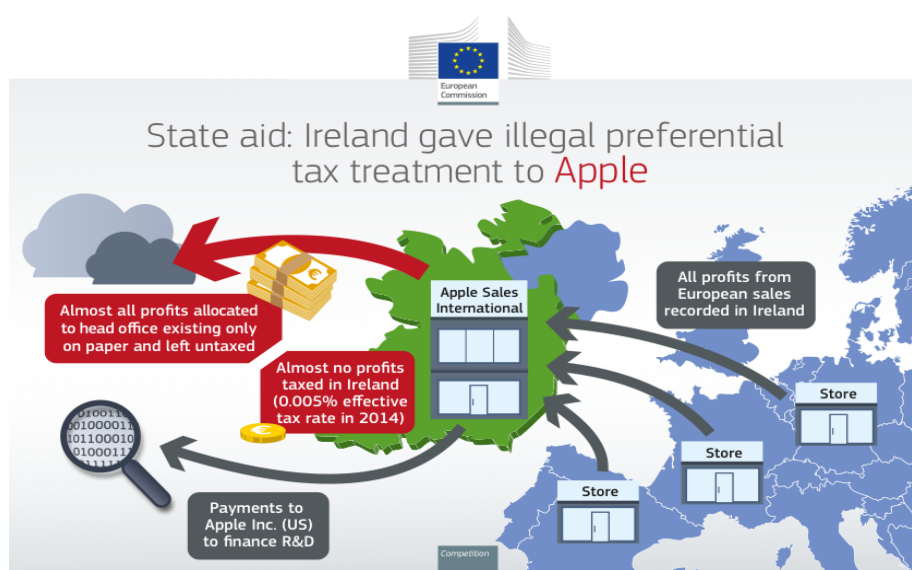
Di conseguenza, veniva tassata in Irlanda solo una piccola percentuale degli utili di Apple Sales International, mentre il resto non veniva tassato da nessuna parte. Ad esempio, nel 2011 (secondo le cifre comunicate durante audizioni

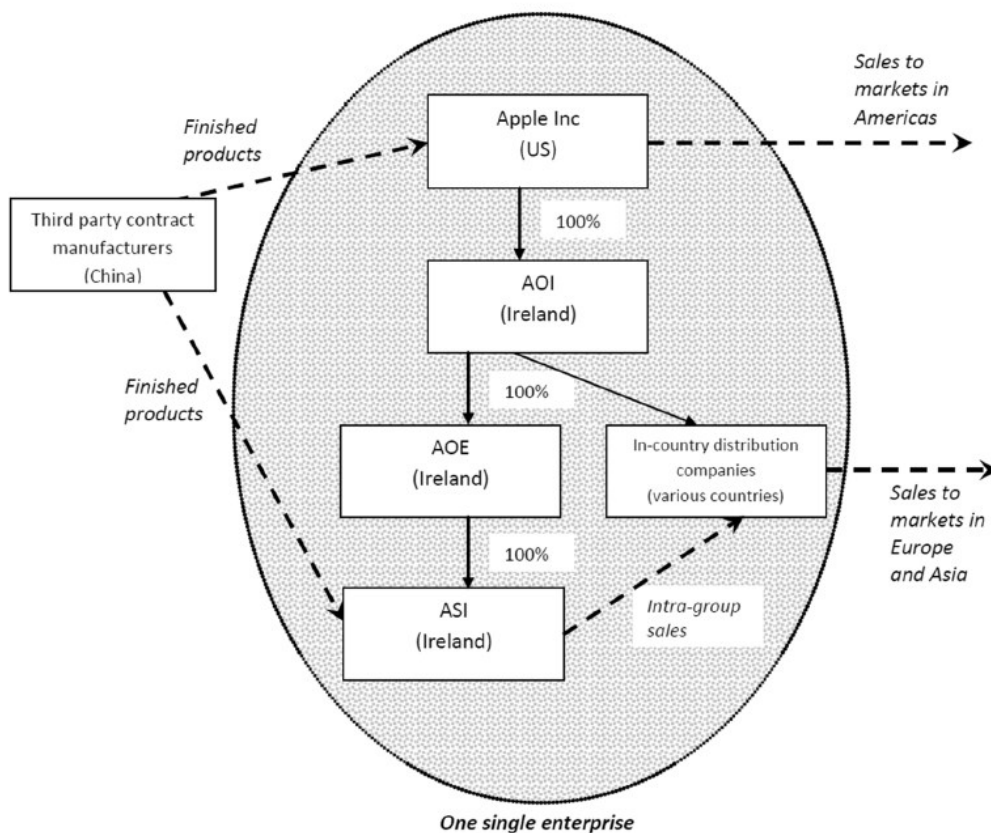
¹⁵³ Di per sé i *ruling* fiscali sono strumenti perfettamente legali: si tratta di lettere di *patronage* emesse dalle autorità fiscali che spiegano a una determinata impresa le modalità per il calcolo delle imposte societarie o l'applicazione di alcune disposizioni fiscali speciali. Il controllo degli aiuti di Stato nell'ambito dell'UE ha lo scopo di garantire che gli Stati Membri non riservino a determinate società, tramite *ruling* fiscali o altrimenti, un trattamento fiscale migliore rispetto ad altre. Più specificamente, gli utili devono essere ripartiti tra le società di uno stesso gruppo, e tra le diverse articolazioni di una stessa società, in modo corrispondente alla realtà economica. Ciò significa che la ripartizione deve essere conforme ad accordi che intervengono a condizioni commerciali tra imprese indipendenti (il “principio di libera concorrenza”).

pubbliche del Senato USA) Apple Sales International ha registrato utili per 22 miliardi di USD (circa 16 miliardi di EUR) ma a norma del ruling fiscale solo 50 milioni di EUR circa erano considerati imponibili in Irlanda: rimanevano quindi 15,95 miliardi di EUR di utili non tassati. Di conseguenza, nel 2011 Apple Sales International ha versato in Irlanda un'imposta societaria che non raggiunge i 10 milioni di EUR, corrispondenti a un'aliquota effettiva dello 0,05% dei suoi utili annuali complessivi. Negli anni successivi gli utili registrati da Apple Sales International hanno continuato a crescere, ma non quelli considerati imponibili in Irlanda secondo il ruling fiscale. Pertanto l'aliquota effettiva è diminuita ulteriormente, fino a scendere ad appena lo 0,005% nel 2014.

I medesimi due ruling fiscali del 1991 e del 2007 hanno consentito a Apple Operations Europe di beneficiare di un regime fiscale analogo nello stesso periodo. La società era responsabile della fabbricazione di alcune linee di computer per il gruppo Apple. Anche la maggior parte degli utili di questa società veniva assegnata a livello interno alla sua "sede centrale" e non veniva tassata da nessuna parte".

In questo caso si noti, dunque, la semplicità dello schema adottato da Apple come delineato nelle illustrazioni che seguono, rispetto a quello predisposto da Google che, invece, ha optato per la creazione di una società finanziaria localizzata in Olanda e un'altra nelle Bermuda al fine di trasferirvi gli utili onde evitare, da ultimo, l'imposizione statunitense e parimenti europea.





154

4.3.3. Amazon

Il caso Amazon¹⁵⁵ è recentemente stato oggetto di particolare attenzione nella misura in cui la Commissione europea ha appurato che l'azienda ha usufruito di

¹⁵⁴ Per un'analisi più approfondita sulla struttura fiscale di Apple e delle implicazioni che ne conseguono si rimanda, tra gli altri, a Ting A., *iTax - Apple's International Tax Structure and the Double Non-Taxation Issue*, British Tax Review 2014 No.1, 19 marzo 2014. <https://ssrn.com/abstract=2411297>.

¹⁵⁵ Per un ulteriore approfondimento sulle specificità operative di Amazon si rimanda a Bussink H., Tang P., *EU Tax Revenue Loss from Google and Facebook*, PvdA S&D, 2017, ove si afferma che "For Amazon the mismatch between where revenues are recorded and where customers are located is even larger. Until 2015, all of Amazon's European revenues were booked in Luxembourg (Amazon EU Sàrl) and therefore only taxable in the Duchy, while it has several national websites. Moreover, they were not subject to tax in Luxembourg as the result of a construction which allows the company to shift its profits by royalty payments to a tax exempt partnership Amazon Europe Technologies SCS. In 2015, the European Commission launched a probe into Amazon's Luxembourg tax deal. Following this probe, Amazon announced to start paying tax in the UK and Germany, so that future sales are booked in these countries. Unlike Google and Facebook, Amazon almost do not make any profits, or maybe more accurate, do not report any profits. Over the period

benefici fiscali illegittimi da parte del Lussemburgo che dunque ha violato la normativa rilevante in materia di aiuti di Stato. Si ripete, dunque, lo schema di azione adottato dalla Commissione anche per il caso Apple.



Il comunicato stampa della Commissione europea del 4 ottobre 2017¹⁵⁶ afferma che “La Commissione europea ha concluso¹⁵⁷ che il Lussemburgo ha concesso ad Amazon vantaggi fiscali indebiti per circa 250 milioni di EUR. Tale trattamento è illegale ai sensi delle norme UE sugli aiuti di Stato poiché ha permesso ad Amazon di versare molte meno imposte di altre imprese. Il Lussemburgo deve ora recuperare l'aiuto illegale”.

Margrethe Vestager, Commissaria responsabile della Concorrenza, ha dichiarato: “Il Lussemburgo ha concesso ad Amazon vantaggi fiscali illegali, con il risultato che quasi tre quarti degli utili della società non sono stati tassati. In altre parole, è stato concesso ad Amazon di pagare quattro volte meno imposte rispetto ad altre imprese locali soggette alle stesse regole. Ciò è illegale ai sensi

2013-2015, we estimate the profitability of Amazon in the EU between 0.3% and 5%, with even a net loss in 2014. This is suspicious, but makes it hard to estimate the expected loss in tax revenues for the EU as we do for Google and Facebook”. <https://paultang.pvda.nl/wp-content/uploads/sites/424/2017/09/EU-Tax-Revenue-Loss-from-Google-and-Facebook.pdf>.

¹⁵⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3701_it.htm.

¹⁵⁷ Per un'approfondimento sull'investigazione portata avanti cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1105_en.htm.

delle norme UE sugli aiuti di Stato. Gli Stati membri non possono concedere a multinazionali vantaggi fiscali selettivi che non concedono ad altre imprese”.

La comunicazione della Commissione esplica in maniera chiara e precisa l'organizzazione adottata da Amazon in Europa onde perseguire lo scopo di ridurre gli oneri fiscali dovuti sul territorio. In particolare si espone che *“La decisione della Commissione riguarda il trattamento fiscale che il Lussemburgo ha riservato a due società del gruppo Amazon (Amazon EU e Amazon Europe Holding Technologies), entrambe di diritto lussemburghese e detenute al 100% dal gruppo Amazon sotto il controllo apicale della società madre statunitense, la Amazon.com, Inc.*

- *Amazon EU (la “società di gestione”) opera nel commercio al dettaglio di Amazon in tutta Europa. Nel 2014 impiegava oltre 500 dipendenti per selezionare i prodotti in vendita sui siti web di Amazon in Europa, acquistarli dai produttori, gestire la vendita online e la consegna dei prodotti ai clienti. Amazon ha organizzato le vendite in Europa in modo tale che contrattualmente i clienti che effettuavano acquisti su un qualsiasi sito web di Amazon in Europa acquistassero i prodotti dalla società di gestione in Lussemburgo. Così facendo Amazon registrava tutte le vendite effettuate in Europa, e i conseguenti utili, in Lussemburgo.*
- *Amazon Europe Holding Technologies (la “società di holding”) è una società in accomandita semplice senza uffici, dipendenti o attività commerciali, che agisce da intermediaria tra la società di gestione e Amazon negli Stati Uniti. La holding detiene determinati diritti di proprietà intellettuale per l'Europa in forza di un “accordo di ripartizione dei costi” con Amazon negli Stati Uniti, ma non ne fa un uso attivo. Si limita invece a concederli in licenza esclusiva alla compagnia di gestione che li utilizza per gestire il commercio al dettaglio in Europa di Amazon.*

Nel quadro dell'accordo di ripartizione dei costi, la holding effettua pagamenti annuali a favore di Amazon negli Stati Uniti al fine di contribuire ai costi di sviluppo della proprietà intellettuale. L'entità adeguata di questi pagamenti è stata determinata di recente da un giudice tributario statunitense.

Ai sensi della legislazione fiscale lussemburghese, la società di gestione è soggetta all'imposta sulle società in Lussemburgo, mentre la holding, data la forma giuridica di società in accomandita semplice, non lo è. Gli utili registrati dalla holding sono tassati solo al livello dei soci e non al livello della società. I soci della compagnia di holding risiedono negli Stati Uniti e hanno finora rinviato i loro obblighi fiscali.

Amazon ha fatto uso di questa struttura, approvata dal ruling fiscale in esame, tra il maggio 2006 e il giugno 2014, quando ha modificato il suo modo di operare in Europa”.

Quale conseguenza di quanto appurato si espone che *“In linea di principio, le norme UE sugli aiuti di Stato impongono di recuperare l'aiuto di Stato incompatibile per eliminare la distorsione di concorrenza che ha creato. Le norme UE sugli aiuti di Stato non prevedono ammende né puniscono la società coinvolta: si limitano a ripristinare la parità di trattamento con le altre imprese”*. Risulta evidente, anche in questo caso – come del resto per tutti quelli trattati sino ad ora – la disparità di trattamento che ingenera la disciplina degli aiuti di Stato quando applicata all'ambito fiscale. Come è noto, l'accertamento tributario, in linea generale, comporta non solo il versamento da parte del contribuente delle imposte accertate e dovute ma anche una sanzione per il comportamento posto in essere, così come interessi commisurati. In questo senso, dunque, è evidente l'enorme lacuna nel trattamento di comportamenti elusivi qualora siano accertati in virtù della disciplina degli aiuti di Stato (unica normativa applicabile a casi simili in Europa) ovvero qualora vengano sanzionati in base alla disciplina tributaria propria di ciascuno Paese Membro.

Ciò dimostra, in parte, l'assoluta necessità di una disciplina specifica a livello europeo che equipari il trattamento riservato alle società o alle persone fisiche in costanza di accertamento fiscale in uno Stato Membro a quello riservato alle multinazionali dell'economia digitale che operano sul territorio europeo.

4.4. La stabile organizzazione

Come è possibile evincere dagli schemi di pianificazione fiscale *retro* delineati, uno delle più annose questioni che ne permettono il successo è la difficoltà di definire il concetto di stabile organizzazione societaria quale metro per legittimare l'imposizione e il conseguente prelievo fiscale. Come osservato dalla Guardia di Finanza in occasione dell'audizione presso il Senato della Repubblica in relazione al disegno di legge AS2526 recante misure fiscali per la concorrenza nell'economia digitale, la spersonalizzazione e la delocalizzazione dei rapporti commerciali conseguenti alla diffusione dell'economia digitale ha messo in discussione le nozioni tradizionali di luogo di produzione del reddito e di stabile organizzazione come luogo fisso d'affari.

Tale tematica di grande rilievo è stata già trattata dall'Oecd all'interno del progetto BEPS, specificamente con l'“*Action 7: Prevent the Artificial Avoidance of PE Status*” in occasione della quale sono state presentate diverse alternative per fronteggiare tale evoluzione economica.

Ma già con l'Action 1 del piano BEPS si era evidenziato come l'elevato tasso di dematerializzazione delle operazioni economiche digitale determina, in alcuni casi, l'impossibilità di applicare i tradizionali criteri di collegamento, fisici e territoriali, per stabilire il luogo di tassazione degli utili delle imprese che vi ricorrono e la necessità di trovare soluzioni globali che superino i limiti di quello che è l'attuale assetto del concetto di stabile organizzazione e residenza ai fini fiscali.

Sul punto, come ben riassunto dalla Guardia di Finanza nel documento citato, sono state formulate alcune proposte in relazione al funzionamento della stabile organizzazione tra cui:

- L'elaborazione di un nuovo criterio di collegamento tra imprese e Paese, basato sul concetto di “significativa presenza economia”, attraverso cui declinare appropriate metodologie per la determinazione del reddito da attribuire all'impresa nello Stato;
- L'applicazione di una ritenuta alla fonte sulle c.d. transazioni digitali;

- La previsione di un tributo di livellamento (cd. Equalisation Levy), da applicare in capo alle società non residenti, giustificato in ragione della significativa presenza economica nel territorio dello Stato e finalizzato a riallineare la pressione impositiva dei soggetti esteri a quella degli operatori nazionali.

Fra queste, l'opzione della significativa presenza economica, superando il classico concetto di fissità della stabile organizzazione, consentirebbe l'introduzione di una sorta di stabile organizzazione digitale, attribuendo rilevanza al numero di contratti siglati dai soggetti residenti nel territorio dello Stato ospite, al luogo di utilizzo o consumo dei beni e servizi, ai pagamenti effettuati verso la società estera da parte di residenti, all'esistenza di una branch che offre servizi di supporto e assistenza rientranti nel tradizionale concetto di attività ausiliaria e preparatoria.

In tal senso è stato condotto uno studio ad opera di Paul Tang e Henri Bussink, delegati olandesi del Partito Laburista al Parlamento europeo, ove si tratta delle problematiche della formulazione del concetto di stabile organizzazione in relazione alle più grandi multinazionali dell'economia digitale. Lo studio afferma che *“The underlying problem is that the current international tax rules only create a taxing right for a jurisdiction when the business has a physical presence in that jurisdiction. The main feature of the digital economy, however, is that service are provided digitally with minimal physical presence, even in the country of residence. It is for that reason that cross-border activities of digital platforms remain untaxed in most jurisdictions where the business is digitally present and creating value. Therefore, it is high time to ensure that major digital companies become subject to tax where they generate revenues from digital platforms.*

This directly relates to Action 1 of the Oecd/G20 BEPS-project¹⁵⁸: ‘Issue to be examined include, (...), the ability of a company to have a significant digital presence in the economy of another country without being liable to taxation due to the lack of nexus under current international rules, (...)’.

¹⁵⁸ <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf> (p. 14).

To address the shortcomings of the current concept that leads to a taxable nexus - so called Permanent Establishment (PE) - the Oecd/G20 Discussion Draft (2014) already proposed a new standard based on 'significant digital presence'¹⁵⁹. However, the Oecd/G20 Final Report (2015) discarded this new PE nexus by coming up with a far less ambitious approach¹⁶⁰. We would rather like to see a solution that addresses the shortcomings in a way that deals with its structural deficiencies. Our focus is on how to adjust the existing PE concept to the new scenario of the digital economy. Within the 3CTB-proposal [sul punto, specificamente l'articolo 5]¹⁶¹, we have therefore proposed to change the features

¹⁵⁹ <https://www.oecd.org/ctp/tax-challenges-digital-economy-discussion-draft-march-2014.pdf> (p. 65-66).

¹⁶⁰ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2315281e.pdf?expires=1500021836&id=id&accname=guest&checksum=8C6F02952FB375C98A4C40CC536C147A> (p. 12-13).

¹⁶¹ **“Article 5 Permanent establishment in a Member State of a taxpayer who is resident for tax purposes in the Union**

1. A taxpayer shall be considered to have a permanent establishment in a Member State other than the jurisdiction in which it is resident for tax purposes when it has a fixed place or digital presence in that other Member State through which it carries on its business, wholly or partly, including in particular: (a) a place of management; (b) a branch; (c) an office; (d) a factory; (e) a workshop; (f) a mine, an oil or gas well, a quarry or any other place of extraction of natural resources; (g) a digital platform.

2bis. If a taxpayer resident in one jurisdiction provides access to or offers a digital platform such as an electronic application, database, online marketplace, storage room or offers search engine or advertising services on a website or in an electronic application, this taxpayer shall be deemed to have a permanent establishment in a Member State other than the jurisdiction in which it is resident for tax purposes if the total amount of revenue of the taxpayer due to remote transactions generated from aforementioned digital platforms in the non-resident jurisdiction exceeds €5 000 000 per year. Furthermore, to determine a significant and sustained digital presence, the Commission shall lay down technical standards for the following digital factors:

(a) the number of registered individual users per month that are domiciled in a Member State other than the jurisdiction in which it is resident for tax purposes who logged in or visited the taxpayer's digital platform;

(b) the number of digital contracts concluded with customers or users that are domiciled in the non-resident jurisdiction in a taxable year;

(c) the volume of digital content collected by the taxpayer in a taxable year.

If on top of the revenue-based factor, one or more of the three digital factors above as defined by the Commission are applicable for a taxpayer in the relevant Member State, the taxpayer shall be deemed to have a permanent establishment in that Member State”.

Si noti che l'emendamento riportato si base sull'Oecd/G20 Discussion Draft (2014) (section 3.2. and 3.3. <https://www.oecd.org/ctp/tax-challenges-digital-economy-discussion-draft-march-2014.pdf>, p. 65-66), the Oecd/G20 Final Report (2015) (section 7.6.1. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2315281e.pdf?expires=1500021836&id=id&accname=guest&checksum=8C6F02952FB375C98A4C40CC536C147A>, p. 107-111) e Hongler & Pistone (2015) https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/Redefining_the_PE_concept-whitepaper.pdf.

of the PE towards a new nexus based on digital presence that is able to address the issue of avoiding a taxable presence in Member States”.

Da ultimo sul tema si sono espressi i principali paesi europei (*i.e.* Francia, Germania, Italia e Spagna) sottoscrivendo una dichiarazione politica congiunta a sostegno di una iniziativa per la tassazione delle imprese multinazionali che operano in rete, con l’obiettivo di garantire equità fiscale e concorrenza leale nell’era dell’economia digitale. Tale dichiarazione è stata redatta in prospettiva del meeting dei Ministri dell’economia e della finanza dei Paesi Europei che si è svolto a Tallinn tra il 15 e il 16 settembre 2017. *“A lanciare l’iniziativa pan-europea è stato il ministro delle Finanze francese Bruno Le Maire, che ha suggerito una revisione delle tassazioni nazionali per applicare un prelievo non più basato sull’utile bensì sul fatturato. Il Financial Times ipotizza un’aliquota fra il 2 e il 5% del totale, abbastanza per aumentare le entrate per le casse pubbliche da zero (o quasi) a diversi miliardi di euro”*¹⁶². Risulta, dunque, utile riportare integralmente il contenuto di tale documento onde comprenderne l’estensione e l’obiettivo.

“Being able to appropriately tax the companies operating in the digital economy is a major challenge for the European Union.

We should no longer accept that these companies do business in Europe while paying minimal amounts of tax to our treasuries. Economic efficiency is at stake, as well as tax fairness and sovereignty

We support the ongoing work on those questions at the G20/Oecd level and are looking forward to the progress report in spring 2018. The European Commission has also taken important initiatives with the proposals for directives on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCTB and CCCTB). These proposals are useful, and we must continue to work actively on them.

These initiatives must nevertheless be complemented. We would like to move ahead quickly at EU level. Therefore we ask the EU Commission to explore EU law compatible options and propose any effective solutions based on the concept of establishing a so-called “equalisation tax” on the turnover generated in Europe by

¹⁶² <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/09/09/web-tax-i-ministri-ue-tasseremo-i-grandi-gruppi-di-internet-anche-se-non-hanno-residenza-fiscale-nei-nostri-paesi/3846633/>.

the digital companies. The amounts raised would aim to reflect some of what these companies should be paying in terms of corporate tax.

This proposal is practical. It does not call into question the essential work on CCTB and CCCTB. The Commission could decide to propose a legislative initiative accordingly. It will demonstrate our commitment to appropriately tax the companies of the digital economy in a way that reflects their genuine activity in the EU¹⁶³.

La lettera riportata mostra, in conclusione, un'innegabile presa di coscienza, che definirei capillare, della questione relativa alla tassazione delle economie digitali a livello europeo. Per quanto sia, dunque, da accogliere con favore, alcuni punti rimangono coperti da un legittimo dubbio. Infatti, pur riconoscendo il lavoro in tal senso da parte della comunità internazionale e, soprattutto, ad opera della Commissione europea, i ministri firmatari sembrerebbero proporre un ulteriore passo in avanti "solitario". Pare logico desumere che la proposta sia focalizzata su un'eventuale cooperazione rafforzata tra paesi aderenti (su cui si tornerà diffusamente *infra*), appalesando una volontà di accelerare il processo rispetto a quegli Stati che ancora nutrono dubbi a riguardo. Se così non fosse non si spiegherebbe il motivo per cui accelerare un processo che è già in corso, e in stato avanzato, come ben dimostra la proposta di direttiva sulla CCCTB e la direttiva sulla CCTB. Fermo restando che la proposta avanzata racchiude in sé una questione estremamente complessa ovvero la riformulazione del concetto internazionale di "stabile organizzazione" che verrebbe stravolto, forse, solo a livello europeo creando, quale conseguenza, un disallineamento importante con i paesi extra-europei con il rischio di emersione di problematiche relative alla doppia imposizione.

Secondo le notizie a disposizione, i paesi che hanno sottoscritto l'iniziativa, oltre ai quattro iniziali, sono Austria, Bulgaria, Grecia, Portogallo, Slovenia, Romania.

¹⁶³ <http://g8fip1kplyr33r3krz5b97d1.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2017/09/170907-joint-initiative-digital-taxation252c-signed-letter-by-4-ministers.pdf>.

“L’urgenza sul tema c’è tutta: un rapporto di Paul Tang, europarlamentare socialista, pubblicato in questi giorni ha messo l’accento sul problema denunciando come il rapporto tasse-su-fatturato per Google sia tra il 6 e il 9% fuori dalla Ue, mentre da noi scende in una forchetta dallo 0,36 allo 0,82%. Facebook è ancora più estrema, con un rapporto di 0,03-0,1%. Secondo i calcoli del deputato europeo, se i due colossi avessero pagato il tax rate nominale sui profitti stimati nei Paesi Ue tra il 2013 e il 2015 avrebbero versato 5,4 miliardi di euro in più”¹⁶⁴.

Si ritiene, però, che l’urgenza non debba portare ad implementare azioni unilaterali e forzate sul tema in quanto, come *retro* dimostrato, in ambito tributario le azioni che non risultano essere coordinate rischiano di creare disallineamenti che, in ultima istanza, danno vita a situazioni caratterizzate da maggiore incertezza e, di conseguenza, svantaggiose in relazione al corretto funzionamento del mercato unico. E allora, ipotizzando una *ratio* politica nella dichiarazione dei Ministri delle Finanze, potremmo concludere che l’intento è quello, se non di implementare la proposta, di lanciare un messaggio sulla direzione in cui si intende procedere, creando pressione in capo alle Istituzioni europee per proseguire, il più velocemente possibile, a contrastare i fenomeni di pianificazione fiscale adottati dalle multinazionali a danno delle finanze degli Stati europei.

¹⁶⁴ http://www.repubblica.it/economia/2017/09/16/news/web_tax_ecofin-175636739/?rss “Per la sola Italia, la perdita stimata è di 549 milioni nel triennio: una inchiesta di Repubblica (http://www.repubblica.it/economia/2017/09/07/news/i_giganti_del_web_beffano_le_tasse_ricchi_nel_mondo_poveri_in_italia-174805494/) ha da poco mostrato come ancora nel 2016 il contributo dei colossi Usa all’Erario nostrano sia stato limitato”.

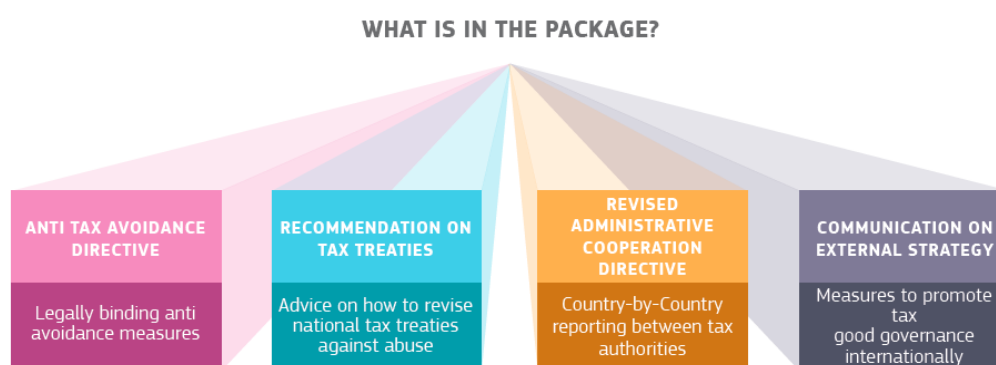
4.5. Il Pacchetto Anti-Elusione

Il Consiglio definisce il pacchetto anti-elusione fiscale come progetto costituito da una serie di iniziative legislative e non legislative dell'Unione intese a rafforzare le norme contro l'elusione dell'imposta sulle società e a rendere la tassazione delle imprese nell'Ue più equa, semplice ed efficace.

Esso si basa sulle raccomandazioni dell'Oecd formulate nel 2015 per affrontare il problema dell'erosione della base imponibile e trasferimento degli utili (BEPS).

Specifica inoltre come tra gli obiettivi del pacchetto rientrano: impedire la pianificazione fiscale aggressiva, aumentare la trasparenza e creare un contesto più equo per le imprese europee.

La Commissione europea, nel proprio factsheet sul progetto¹⁶⁵, ha esemplificato il contenuto del "Pacchetto" schematizzandolo efficacemente per mezzo di una suddivisione in quattro macro-contenuti che riportiamo di seguito.



L'obiettivo del Pacchetto si sostanzia nel fronteggiare la necessità di assicurare che l'imposta dovuta dalle multinazionali sul territorio europeo sia versata nel luogo in cui gli utili e il valore sono generati. A tal fine il Pacchetto mira a ristabilire la fiducia nell'equità dei sistemi fiscali e consentire ai governi di esercitare effettivamente la loro sovranità fiscale¹⁶⁶.

¹⁶⁵

<http://europa.eu/rapid/attachment/IP-16-159/en/Anti%20Tax%20Avoidance%20Package%20Factsheet.pdf>

¹⁶⁶ Cfr. la posizione di Valenti P., *Misure UE di contrasto all'elusione: prospettive future e impatto per il regime tributario italiano*, Il Fisco 12/16, 2016, p. 1153, ove ritiene che "il Pacchetto antielusione persegue tre obiettivi fondamentali: 1) garantire l'effettiva tassazione nell'UE; 2) migliorare la trasparenza fiscale; c) assicurare condizioni di concorrenza uniformi. In generale l'imposta sulle società si fonda sull'assoggettamento ad imposizione nel luogo in cui sono generati i profitti. Sono noti, però, i casi di società multinazionali che, dopo aver generato profitti su un dato territorio nazionale, successivamente li spostano verso Stati dove il carico fiscale è minore, o i casi

Per fare ciò, alla luce delle differenze esistenti tra i sistemi fiscali di ciascuno Stato, si è ritenuto necessario fornire delle soluzioni sufficientemente ampie e generali di modo che i singoli ordinamenti possano adattare efficacemente alla propria normativa fiscale. È stato notato come “*il pacchetto di proposte contiene misure giuridicamente vincolanti idonee a “bloccare” i metodi più comuni utilizzati per eludere il Fisco: una Raccomandazione agli Stati Membri su come evitare gli abusi dei trattati fiscali, una proposta finalizzata alla condivisione, da parte degli Stati Membri, delle informazioni di natura fiscale sulle multinazionali che operano nell’UE, indicazioni ai fini della promozione di una buona tax governance a livello internazionale, linee guida per la costituzione di un elenco di Paesi terzi che non si adeguano alle norme sulla trasparenza*”¹⁶⁷.

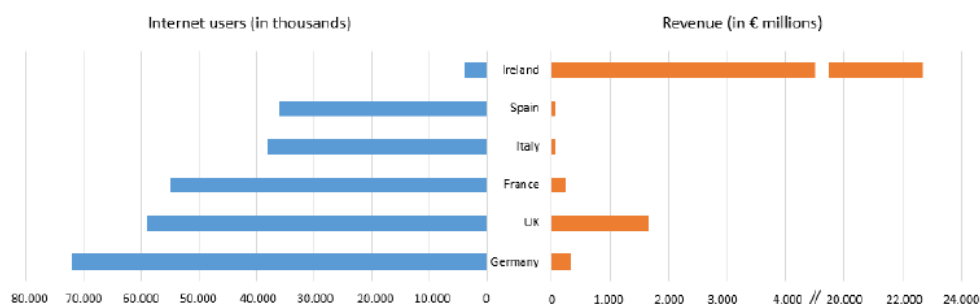
Orbene, l’esigenza di fare in modo che l’imposta dovuta dalle multinazionali sul territorio europeo sia versata nel luogo in cui gli utili e il valore sono generati nasce, *ictu oculi*, dalle statistiche disponibili a riguardo.

Si nota infatti un evidente disallineamento tra dove i profitti vengono dirottati rispetto alla localizzazione degli utenti.

Si prenda Google come esempio, nella misura in cui i profitti della società sono attribuiti all’Irlanda ove si localizza la sede centrale *Google Ireland Ltd.* mentre negli altri Stati Membri ove non si riscontra una presenza fisica della multinazionale non è allocato pressoché alcun profitto.

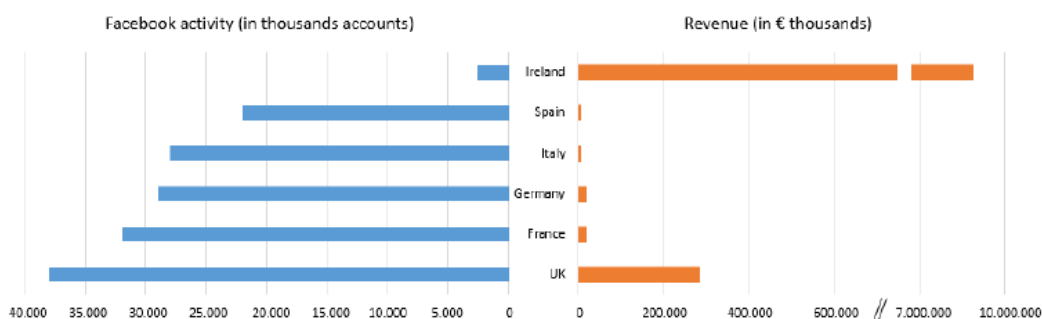
di società che procedono al rimpatrio di dividendi realizzati in Paesi terzi e mai tassati o, ancora, i casi di società che sfruttano le norme sulla deducibilità degli interessi. [...] Affinché le normative antielusione si rivelino efficienti è necessario che queste si estendano oltre i confini dell’UE: l’elusione fiscale e la concorrenza sono problemi che necessitano di soluzioni globali. È importante che l’UE coinvolga anche i suoi partners internazionali, così da creare una rete di buona governance per la lotta sovranazionale all’elusione fiscale. L’adozione di un approccio comune, fondato su norme internazionali che garantiscano una tassazione effettiva, appare in tal modo imprescindibile”.

¹⁶⁷ Valente P., *Misure UE di contrasto all’elusione: prospettive future e impatto per il regime tributario italiano*, Il Fisco 12/16, 2016, p. 1151.



¹⁶⁸ *Source: Orbis database (Bureau Van Dijk) and Internet World Stats, own projections*

Così anche raffrontando i medesimi dati per quanto concerne Facebook, è possibile notare l'applicazione del medesimo schema con risultati del tutto simili.



¹⁶⁹ *Source: Orbis database (Bureau Van Dijk) and Internet World Stats, own projections*

Più specificamente, nelle ulteriori tabelle presentate da Bussink e Tang, si nota un'incongruenza di fondo non solo nell'allocazione dei ricavi ma anche nella

¹⁶⁸ Bussink H., Tang P., *EU Tax Revenue Loss from Google and Facebook*, PvdA S&D, 2017. Fig. 1 Google's revenue vs. internet users in Ireland and 5 largest EU Member States, 2015. <https://paultang.pvda.nl/wp-content/uploads/sites/424/2017/09/EU-Tax-Revenue-Loss-from-Google-and-Facebook.pdf>.

¹⁶⁹ Bussink H., Tang P., *EU Tax Revenue Loss from Google and Facebook*, PvdA S&D, 2017. Fig. 1 Facebook's revenue vs. activity in Ireland and 5 largest EU Member States, 2015. Con riferimento ad Amazon gli autori notano come "For Amazon the mismatch between where revenues are recorded and where customers are located is even larger. Until 2015, all of Amazon's European revenues were booked in Luxembourg (Amazon EU Sàrl) and therefore only taxable in the Duchy, while it has several national websites. Moreover, they were not subject to tax in Luxembourg as the result of a construction which allows the company to shift its profits by royalty payments to a tax exempt partnership Amazon Europe Technologies SCS. In 2015, the European Commission launched a probe into Amazon's Luxembourg tax deal. Following this probe, Amazon announced to start paying tax in the UK and Germany, so that future sales are booked in these countries. Unlike Google and Facebook, Amazon almost do not make any profits, or maybe more accurate, do not report any profits. Over the period 2013-2015, we estimate the profitability of Amazon in the EU between 0.3% and 5%, with even a net loss in 2014. This is suspicious, but makes it hard to estimate the expected loss in tax revenues for the EU as we do for Google and Facebook". <https://paultang.pvda.nl/wp-content/uploads/sites/424/2017/09/EU-Tax-Revenue-Loss-from-Google-and-Facebook.pdf>.

percentuale di imposte pagate rispetto al fatturato, con conseguente perdita stimata di entrate tributarie per gli Stati europei.

Table 1. Revenue's, profits, tax and effective tax rates, Alphabet Inc. (Google) and Facebook Inc. 2013-2015

		Revenue (m EUR)			EBT (m EUR)			Tax (m EUR)			Tax / EBT			Tax / Revenue		
		Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world	Total	EU	Rest of the world
Alphabet Inc. (Google)*	2013	40.257	18.614	21.643	11.529	343	11.186	1.986	84	1.902	17%	25%	17%	4,93%	0,45%	8,79%
	2014	54.362	19.159	35.203	14.215	285	13.930	2.997	69	2.928	21%	24%	21%	5,51%	0,36%	8,32%
	2015	68.879	25.320	43.559	18.050	586	17.464	3.034	207	2.827	17%	35%	16%	4,40%	0,82%	6,49%
Facebook Inc.**	2013	5.720	3.069	2.651	2.001	(4)	2.005	911	3	908	46%	n.a.	45%	15,93%	0,10%	34,25%
	2014	10.299	5.017	5.282	4.057	(20)	4.077	1.628	5	1.623	40%	n.a.	40%	15,81%	0,09%	30,73%
	2015	16.410	8.253	8.157	5.670	43	5.627	2.294	3	2.291	40%	6%	41%	13,98%	0,03%	28,09%

Source: Orbis database (Bureau van Dijk) and SEC Form 10-K; Note: If reported in a different currency than EUR, the exchange rate at the closing date is used
* The data for Europe is the total of Google Ireland Ltd., Google UK Ltd., Google Germany GmbH, Google France, Google Netherlands B.V., Google Spain SL, Google Italy S.R.L., Google Poland SP Z.O.O., Google Sweden AB, Google Belgium and Google Denmark A/S.
** The data for Europe is the total of Facebook Ireland Ltd., Facebook UK Ltd., Facebook France, Facebook Germany GmbH, Facebook Sweden AB, Facebook Italy S.R.L., Facebook Spain SL, and Facebook Poland SP Z.O.O.

Table 2. Estimated tax revenue loss EU, Alphabet Inc. (Google) and Facebook Inc. 2013-2015

	Method 1: Tax revenue loss 2013-2015	Method 2: Tax revenue loss 2013-2015	Method 3: Tax revenue loss 2013-2015	
			Tax 2%	Tax 5%
Alphabet Inc. (Google)	(2.726)	(3.955)	(1.262)	(3.155)
Facebook Inc.	(2.415)	(1.453)	(327)	(817)
Total	(5.141)	(5.408)	(1.589)	(3.972)

Note: The underlying data and calculations are retrievable via email.

Table 3. Estimated tax revenue loss for 10 largest EU Member States, Alphabet Inc. (Google) and Facebook Inc. 2013-2015

	Alphabet Inc. (Google)				Facebook Inc.				Total	
	Internet users	Internet penetration (% of total EU)	Total loss Google 2013-2015*	Loss Google 2013-2015	Facebook accounts	Facebook penetration (% of total EU)	Total loss FB 2013-2015**	Loss FB 2013-2015	Total loss Google + FB 2013-2015	% of VAT own resource
Germany	71.728	18%	(3.955)	(704)	31.000	13%	(1.453)	(185)	(889)	24%
UK	59.333	15%	(3.955)	(583)	38.000	16%	(1.453)	(227)	(810)	28%
France	55.429	14%	(3.955)	(544)	33.000	14%	(1.453)	(197)	(741)	25%
Italy	37.669	9%	(3.955)	(370)	30.000	12%	(1.453)	(179)	(549)	31%
Spain	35.706	9%	(3.955)	(350)	22.000	9%	(1.453)	(131)	(482)	35%
Poland	25.666	6%	(3.955)	(252)	14.000	6%	(1.453)	(84)	(335)	75%
Netherlands	16.144	4%	(3.955)	(159)	9.500	4%	(1.453)	(57)	(215)	26%
Romania	11.178	3%	(3.955)	(110)	8.100	3%	(1.453)	(48)	(158)	98%
Belgium	9.570	2%	(3.955)	(94)	6.500	3%	(1.453)	(39)	(133)	26%
Sweden	9.216	2%	(3.955)	(91)	5.600	2%	(1.453)	(33)	(124)	22%

* The total tax revenue loss for Google (2013-2015) is estimated according to method 2
** The total tax revenue loss for Facebook (2013-2015) is estimated according to method 2

Ciò evidentemente ha creato gravi ripercussioni sulla stabilità e la credibilità dei singoli ordinamenti fiscali europei, correndo il rischio di legittimare, negli altri operatori, un comportamento fiscale in linea con quanto posto in essere dalle multinazionali digitali.

È, dunque, da ricercarsi proprio in tali incongruenze la ragione dell'urgenza nella predisposizione del Pacchetto in parola e, più in generale, dell'assoluta priorità data alla tematica in trattazione in seno alle istituzioni europee e mondiali.

Il sistematico sfruttamento delle differenze tra sistemi fiscali europei ha portato evidentemente ad una condizione di incertezza impositiva mai verificatasi in precedenza, al punto di alterare concretamente il corretto funzionamento del mercato interno, specialmente a livello di “*fair competition*” quale elemento chiave di un'economia di mercato aperta orientata alla tutela del consumatore e alla qualità di prodotto.

È, dunque, opportuno analizzare nel dettaglio il contenuto del Pacchetto onde valutare il percorso intrapreso e l'efficacia delle soluzioni prospettate¹⁷⁰.

4.5.1. La Direttiva Anti-Elusione

Il 28 gennaio 2016 la Commissione ha presentato la proposta di Direttiva Anti-elusione come parte integrante del più ampio Pacchetto Anti-elusione. Il 20 giugno dello stesso anno il Concilio ha adottato la direttiva¹⁷¹ la quale ha introdotto nuove regole contro l'elusione fiscale che, come *retro* evidenziato, hanno direttamente inciso sul funzionamento del mercato interno.

La direttiva anti-elusione rappresenta, dunque, uno degli strumenti – forse il più rilevante adottato fino ad ora – attraverso cui l'Unione europea prevede, secondo il solco tracciato dalla comunicazione della Commissione europea COM(2015) 302 final del 17 giugno 2015, di adottare le raccomandazioni scaturenti dal progetto BEPS, elaborate dall'OCSE sotto l'egida del G20¹⁷².

¹⁷⁰ A tal proposito, è necessario dar conto di come il 21 febbraio 2017 l'ECOFIN abbia raggiunto un accordo politico sulla cd. Direttiva Anti-elusione II – e il 29 maggio 2017 questa sia stata adottata dal Concilio – ovvero una Direttiva modificativa della precedente Direttiva 2016/1164 nella parte relativa gli *Hybrid Mismatches* con paesi terzi. Gli Stati Membri avranno fino al 1° gennaio 2020 per trasporre la Direttiva nei propri ordinamenti nazionali e, sostanzialmente la nuova Direttiva estende la definizione di *Hibrid Mismatch* fino ad includere quelli derivanti da accordi sulla “stabile organizzazione”, trasferimenti ibridi, *imported mismatches* e le cd. *reverse hybrid entities*, arrivando a ricomprendere regole su i cd. *tax residency mismatches*.

¹⁷¹ Direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio del 12 luglio 2016 recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1164&from=EN>.

¹⁷² Per un'opinione critica su tema si veda l'analisi di Tommasini ove afferma che “*Con l'approvazione della Direttiva anti-elusione sono state recepite alcune delle raccomandazioni*”

La direttiva consta principalmente di cinque macroaree che si analizzeranno nel prosieguo e che si suddividono in a) deducibilità degli interessi passivi; b) disallineamenti da ibridi (hybrid mismatches); c) disposizioni CFC; d) clausola generale antielusiva; e) tassazione in uscita (exit tax).

4.5.1.1. Interest Limitation: Normativa relativa ai limiti sugli interessi

La Direttiva afferma che “*Nel tentativo di ridurre il proprio onere fiscale globale, i gruppi di società ricorrono sempre più di frequente al BEPS attraverso*

contenute nel progetto Beps in tema di deducibilità degli interessi passivi, exit tax, clausola generale anti-abuso, ibridi e CFC.

Si potrebbe dire, visto il periodo, che almeno sull'anti-elusione l'Unione trova coesione. In realtà non è certo sull'anti-elusione che si giocano le principali partite - anche fiscali - della UE. Ciò per una serie di ragioni.

Innanzitutto l'esistenza delle raccomandazioni OCSE, che peraltro è la ragione per cui il Regno Unito non dovrebbe diventare un paradiso fiscale post Brexit, almeno non più di quanto lo sia già. Il fatto che le legislazioni nazionali siano già allineate rispetto alle previsioni comunitarie e che queste ultime lascino dei margini ai legislatori nazionali, individuando uno standard minimo. Anzi qui per l'Italia la speranza è che si vada in senso contrario, migliorando ad esempio pro imprese le regole di deducibilità per gli interessi passivi. La Direttiva stabilisce la regola del limite alla deducibilità per gli importi superiori al 30 per cento del ROL, ma lascia appunto spazio ad altri interventi. Le opzioni a disposizione del legislatore italiano per ammorbidire la disciplina riguardano: la libera deducibilità degli interessi entro una franchigia non superiore a 3 milioni, calcolata a livello di gruppo; la libera deducibilità per gli interessi derivanti da operazioni di finanza a progetto per grandi infrastrutture pubbliche; la libera deducibilità per le società indipendenti; se una società redige il bilancio consolidato, la libera deducibilità degli interessi qualora il rapporto tra patrimonio netto e passività della singola società corrisponda al rapporto del gruppo.

Ma soprattutto le sfide fiscali dell'Unione non sono sull'elusione perché dovrebbero riguardare in primis l'armonizzazione tra legislazioni domestiche nella loro fisiologia. Per essere competitiva l'Unione dovrebbe dotarsi di regole stabili (la stabilità normativa in campo fiscale è un valore più importante dell'attrattività connessa alle basse aliquote) che facciano diventare i Paesi membri degli hub per grandi investimenti.

*Il progetto della CCTB va senz'altro in questa direzione. Si tratta di un sistema di regole comuni a tutti i Paesi Ue per la determinazione di una base imponibile consolidata delle imposte sul reddito. Invero, aspettando Godot-Ue, non sarebbe male che l'Italia si candidi autonomamente per il ruolo di hub per gli investimenti esteri. Ciò innanzitutto verso le grandi società, implementando istituti come la cooperative compliance e l'interpello sui nuovi investimenti e diminuendo la pressione fiscale effettiva (anche con misure selettive tipo patent box o zone franche). Ma stesso discorso può valere anche per i grandi patrimoni individuali, per i quali potrebbe ipotizzarsi una cooperative compliance e magari anche un regime di resident not domiciled per attrarre stranieri. Le reazioni - opposte - ad iniziative di questo tipo paiono entrambe positive. O si rilancia il nostro Paese con la leva fiscale, o l'Unione ci attaccherà per concorrenza fiscale dannosa ma ciò potrebbe essere una spinta ad una integrazione vera”. (Tommasini A., *La direttiva anti-elusione e le reali esigenze dell'Unione Europea*, Quotidiano del Fisco, 29 luglio 2016. <http://www.quotidianofisco.ilsole24ore.com/art/societa-e-bilanci/2016-07-28/la-direttiva-anti-elusione-e-reali-esigenze-dell-unione-europea-202559.php?uuiid=ADSmZJz>).*

pagamenti di interessi eccessivi. La norma relativa ai limiti sugli interessi è necessaria per scoraggiare tali pratiche in quanto limita la deducibilità degli oneri finanziari eccedenti dei contribuenti. È pertanto necessario fissare una percentuale di deducibilità che sia riferita agli utili imponibili del contribuente al lordo di interessi, imposte, deprezzamento e ammortamento (EBITDA). Al fine di assicurare un livello di protezione più elevato gli Stati membri potrebbero diminuire tale percentuale oppure porre limiti temporali o ridurre l'importo degli oneri finanziari non dedotti che possono essere riportati in avanti o all'indietro. Dato l'obiettivo di stabilire norme minime, gli Stati membri potrebbero avere la facoltà di adottare un parametro alternativo in riferimento agli utili del contribuente al lordo di interessi e imposte (EBIT), determinato in modo tale da essere equivalente alla percentuale stabilita sulla base dell'EBITDA.

Gli Stati membri, oltre alla norma relativa ai limiti sugli interessi di cui alla presente direttiva, potrebbero altresì ricorrere a norme mirate contro il finanziamento infragrupo con capitale di debito, in particolare norme sulla sottocapitalizzazione. Le entrate esenti da imposta non dovrebbero essere compensate a fronte di oneri finanziari deducibili. Infatti solo il reddito imponibile dovrebbe essere preso in considerazione per determinare l'importo degli interessi che può essere dedotto. Se il contribuente fa parte di un gruppo che redige conti consolidati, si potrebbe prendere in considerazione l'indebitamento complessivo del gruppo a livello mondiale ai fini della concessione ai contribuenti del diritto a dedurre importi più elevati di oneri finanziari eccedenti. Potrebbe altresì essere opportuno stabilire norme per una clausola di salvaguardia basata sul capitale proprio, per cui la norma relativa ai limiti sugli interessi non si applica se la società può dimostrare che il rapporto tra il suo capitale proprio e gli attivi totali è pressoché pari o superiore al corrispondente rapporto del gruppo. La norma relativa ai limiti sugli interessi dovrebbe applicarsi agli oneri finanziari eccedenti di un contribuente senza distinguere se i costi traggono origine da un debito contratto a livello nazionale, a livello transfrontaliero all'interno dell'Unione o in un paese terzo oppure da terzi, imprese associate o infragrupo. Qualora un gruppo comprenda più di un'entità in uno Stato membro, lo Stato membro può

prendere in considerazione la posizione complessiva di tutte le entità del gruppo nel medesimo Stato, anche prevedendo, nell'applicare le norme che limitano la deducibilità degli interessi, un sistema d'imposta separato per le entità al fine di consentire il trasferimento degli utili o delle quote di deducibilità degli interessi tra entità all'interno di un gruppo”¹⁷³.

¹⁷³ Il testo della norma è delineato dall'art. 4 della Direttiva ove si prescrive che “1. *Gli oneri finanziari eccedenti sono deducibili nel periodo d'imposta in cui sono sostenuti solo fino al 30 per cento degli utili del contribuente al lordo di interessi, imposte, deprezzamento e ammortamento (EBITDA). Ai fini del presente articolo, gli Stati membri possono trattare come un contribuente anche: a) un'entità a cui è consentito o imposto di applicare le norme a nome di un gruppo, come stabilito ai sensi del diritto fiscale nazionale; b) un'entità di un gruppo, ai sensi del diritto fiscale nazionale, che non consolida a fini fiscali i risultati dei suoi membri nel bilancio. In tali circostanze gli oneri finanziari eccedenti e l'EBITDA possono essere calcolati a livello del gruppo e includono i risultati di tutti i suoi membri.*

2. L'EBITDA si calcola aggiungendo ai redditi soggetti all'imposta sulle società nello Stato membro del contribuente gli importi corretti per l'imposta relativi agli oneri finanziari eccedenti nonché gli importi corretti per l'imposta relativi a deprezzamento e ammortamento. I redditi esenti da imposta sono esclusi dall'EBITDA di un contribuente.

3. In deroga al paragrafo 1, il contribuente può ottenere il diritto: a) di dedurre gli oneri finanziari eccedenti fino a 3 000 000 EUR; b) di dedurre integralmente gli oneri finanziari eccedenti qualora il contribuente sia un'entità indipendente. Ai fini del paragrafo 1, secondo comma, l'importo di 3 000 000 EUR è inteso per l'intero gruppo. Ai fini del primo comma, lettera b), un'entità indipendente è un contribuente che non è parte di un gruppo consolidato a fini di contabilità finanziaria e non ha alcuna impresa associata o stabile organizzazione.

4. Gli Stati membri possono escludere dall'ambito di applicazione del paragrafo 1 gli oneri finanziari eccedenti sostenuti in relazione a: a) prestiti stipulati prima del 17 giugno 2016, sebbene l'esclusione non si applichi a successive modifiche di tali prestiti; b) prestiti utilizzati per finanziare un progetto infrastrutturale pubblico a lungo termine, in cui il gestore del progetto, gli oneri finanziari, gli attivi e i redditi siano tutti nell'Unione. Ai fini del primo comma, lettera b), un progetto infrastrutturale pubblico a lungo termine è un progetto volto a fornire, ammodernare, gestire e/o mantenere un bene su larga scala ritenuto di interesse pubblico generale da uno Stato membro. Nei casi in cui si applica la lettera b) del primo comma, qualsiasi reddito derivante da un progetto infrastrutturale pubblico a lungo termine è escluso dall'EBITDA del contribuente e qualsiasi onere finanziario eccedente escluso non va incluso negli oneri finanziari eccedenti del gruppo nei confronti di terzi di cui al paragrafo 5, lettera b).

5. Se un contribuente è membro di un gruppo consolidato a fini di contabilità finanziaria, può ottenere il diritto: a) di dedurre integralmente gli oneri finanziari eccedenti qualora sia in grado di dimostrare che il rapporto tra il capitale proprio e i suoi attivi totali è pari o superiore al rapporto equivalente del gruppo, alle seguenti condizioni: i) il rapporto tra il capitale proprio del contribuente e i suoi attivi totali è considerato pari al rapporto equivalente del gruppo se il rapporto tra il capitale proprio del contribuente e i suoi attivi totali è inferiore al massimo di due punti percentuali; e ii) tutti gli attivi e i passivi sono valutati secondo lo stesso metodo utilizzato per il bilancio consolidato di cui al paragrafo 8; o b) di dedurre gli oneri finanziari eccedenti per un importo maggiore di quello che avrebbe il diritto di dedurre conformemente al paragrafo 1. Il limite più elevato alla deducibilità degli oneri finanziari eccedenti si riferisce al gruppo consolidato a fini di contabilità finanziaria di cui il contribuente è membro ed è calcolato in due fasi: i) innanzitutto si calcola il rapporto del gruppo, dividendo gli oneri finanziari eccedenti del gruppo nei confronti di terzi per l'EBITDA del gruppo, e ii) successivamente si moltiplica il rapporto del gruppo per l'EBITDA del contribuente calcolato conformemente al paragrafo 2.

A tal proposito Valacca¹⁷⁴ nota, in un primo momento, che poiché la norma non distingue tra interessi corrisposti ad imprese associate e parti terze, né tra interessi corrisposti a soggetti residenti (o a stabili organizzazioni localizzate nel territorio dello Stato) e non residenti, sembrerebbe che la *ratio* sottostante sia non tanto quella di scoraggiare lo spostamento di base imponibile verso le proprie imprese associate localizzate in paesi a fiscalità più mite, quanto quella di disincentivare in generale il ricorso al capitale di debito in favore del capitale di rischio. Parimenti, però, ritiene che non sia del tutto condivisibile tale ipotesi delle ragioni della norma nella misura in cui l'intento antielusivo, e non solo di indirizzo politico/economico, emerge anche dalla struttura dell'esimente di cui al par. 3 della norma riportata alla nota precedente.

Allo stesso modo vi è, però, da domandarsi se, qualora non vengano soddisfatte le condizioni di cui al par. 3, sia possibile disapplicare le limitazioni alla deducibilità, dimostrando alternativamente che:

- non vi siano “costruzioni non genuine”, come definite nella stessa proposta di Direttiva all'art. 7, par. 2, secondo cui “... *una costruzione o una serie di costruzioni è considerata non genuina nella misura in cui non è stata posta in*

6. *Lo Stato membro del contribuente può prevedere norme: a) per riportare in avanti, senza limiti di tempo, gli oneri finanziari eccedenti che non possono essere dedotti nel periodo d'imposta corrente ai sensi dei paragrafi da 1 a 5; b) per riportare in avanti, senza limiti di tempo, e all'indietro, per un massimo di tre anni, gli oneri finanziari eccedenti che non possono essere dedotti nel periodo d'imposta corrente ai sensi dei paragrafi da 1 a 5; oppure c) per riportare in avanti, senza limiti di tempo, gli oneri finanziari eccedenti, e per un massimo di cinque anni la quota di deducibilità degli interessi non utilizzata, che non possono essere dedotti nel periodo d'imposta corrente ai sensi dei paragrafi da 1 a 5.*

7. *Gli Stati membri possono escludere le imprese finanziarie dall'ambito di applicazione dei paragrafi da 1 a 6, anche se tali imprese finanziarie sono parte di un gruppo consolidato a fini di contabilità finanziaria.*

8. *Ai fini del presente articolo, il gruppo consolidato a fini di contabilità finanziaria consta di tutte le entità pienamente incluse nel bilancio consolidato redatto in conformità ai principi internazionali d'informativa finanziaria (IFRS) o al sistema nazionale di informativa finanziaria di uno Stato membro. Il contribuente può ottenere il diritto di utilizzare il bilancio consolidato preparato in conformità di altri principi contabili”.*

¹⁷⁴ Valacca P., *Il regime di deducibilità degli interessi passivi nella direttiva anti-BEPS*, Rivista di Diritto Tributario, Supplemento Online, 27 maggio 2016. <http://www.rivistadirittotributario.it/2016/05/27/regime-deducibilita-degli-interessi-passivi-nella-direttiva-anti-beps/>.

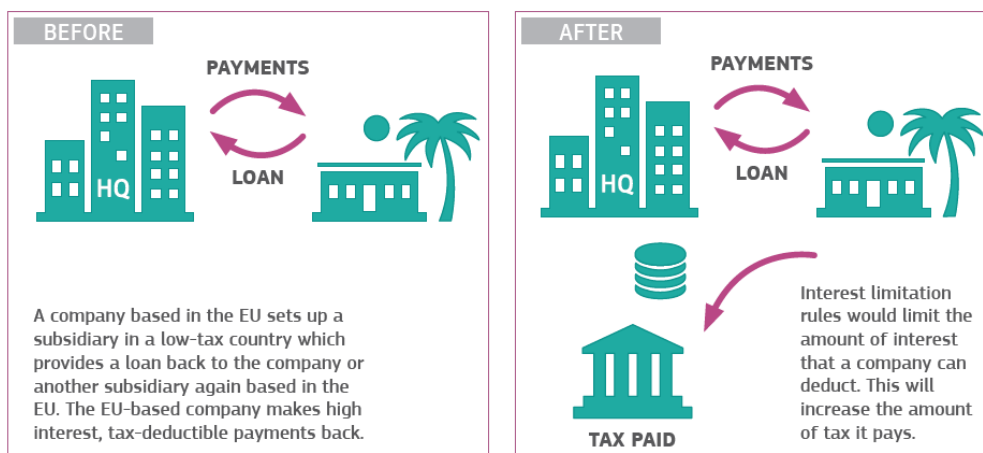
essere per valide ragioni economiche commerciali che riflettono la realtà economica”; o che

- non vi sia l’ottenimento di un vantaggio fiscale indebito, da intendersi come tale il vantaggio ottenuto “... *in contrasto con l’oggetto o la finalità delle disposizioni che sarebbero state altrimenti applicabili*” (cfr. l’art. 7, par. 1 della proposta di Direttiva).

In tal senso Valacca opterebbe per una soluzione di detta questione in senso affermativo, in quanto più proporzionata al fine di contrastare esclusivamente fenomeni elusivi e, parimenti, nota come il fatto che la disposizione richiamata si applichi anche alle entità *stand alone* sia eccessivamente restrittiva in quanto sarebbe preferibile escludere dette entità dall’ambito oggettivo di applicazione della disciplina poiché, per le stesse, risulterebbe più contenuto il rischio di uno spostamento elusivo di base imponibile verso paesi a bassa fiscalità.

Come sempre, quanto qui brevemente riportato è stato ben schematizzato nella propria “ossatura” dalla Commissione europea nell’illustrazione che segue.

THE LOW TAX LOANS: Interest Limitation Rules



4.5.1.2. *Exit Taxation*: Imposta in uscita

La Direttiva afferma che “*L’imposizione in uscita ha la funzione di garantire che quando un contribuente trasferisce attivi o la propria residenza fiscale al di fuori della giurisdizione fiscale di uno Stato, detto Stato assoggetta ad imposta il valore economico di qualsiasi plusvalenza creata nel suo territorio, anche se tale*

plusvalenza non è ancora stata realizzata al momento dell'uscita. È pertanto necessario specificare i casi in cui i contribuenti sono soggetti a norme in materia di imposizione in uscita e sono tassati sulle plusvalenze non realizzate che sono state integrate nei loro attivi trasferiti. È altresì utile precisare che i trasferimenti di attivi, denaro in contanti incluso, tra una società madre e le sue controllate non rientrano nell'ambito di applicazione della norma prevista in materia di imposizione in uscita. Al fine di calcolare gli importi è fondamentale stabilire un valore di mercato per gli attivi trasferiti al momento della loro uscita, basato sul principio di libera concorrenza. Per garantire la compatibilità della norma con l'utilizzo del metodo del credito d'imposta, è auspicabile che sia consentito agli Stati membri di fare riferimento al momento in cui viene perduto il diritto di tassare gli attivi trasferiti. Il diritto di imposizione dovrebbe essere definito a livello nazionale. È altresì necessario consentire allo Stato membro ricevente di contestare il valore degli attivi trasferiti determinato dallo Stato di uscita, qualora esso non rifletta tale valore di mercato. A tal fine gli Stati membri potrebbero ricorrere agli esistenti meccanismi di risoluzione delle controversie. All'interno dell'Unione occorre esaminare l'applicazione dell'imposizione in uscita e illustrare le condizioni di conformità al diritto dell'Unione. In tali situazioni i contribuenti dovrebbero avere il diritto di versare immediatamente l'importo dell'imposta in uscita dovuta o di dilazionare il pagamento dell'importo dell'imposta, eventualmente maggiorato degli interessi e di una garanzia, mediante la rateizzazione ripartita su un certo numero di anni”¹⁷⁵.

¹⁷⁵ Il testo della norma è delineato dall'art. 5 della Direttiva ove si prescrive che “Un contribuente è soggetto ad imposta per un importo pari al valore di mercato degli attivi trasferiti, al momento dell'uscita degli attivi, meno il loro valore a fini fiscali, in una delle seguenti situazioni: a) un contribuente trasferisce attivi dalla sua sede centrale alla sua stabile organizzazione situata in un altro Stato membro o in un paese terzo, nella misura in cui lo Stato membro della sede centrale non abbia più il diritto di tassare gli attivi trasferiti a seguito del trasferimento; b) un contribuente trasferisce attivi dalla sua stabile organizzazione situata in uno Stato membro alla sua sede centrale o a un'altra stabile organizzazione situata in un altro Stato membro o in un paese terzo, nella misura in cui lo Stato membro della stabile organizzazione non abbia più il diritto di tassare gli attivi trasferiti a seguito del trasferimento; c) un contribuente trasferisce la sua residenza fiscale in un altro Stato membro o in un paese terzo, ad eccezione degli attivi che rimangono effettivamente collegati a una stabile organizzazione situata nel primo Stato membro; d) un contribuente trasferisce le attività svolte dalla sua stabile organizzazione da uno Stato membro a un altro Stato

Il tema della cd. *Exit Taxation* ha avuto un percorso sicuramente travagliato. L'articolo 5 della Direttiva Anti-Elusione, riportato in nota, sancisce, di fatto, che gli Stati membri devono dotarsi di una disciplina specifica della tassazione in uscita, che deve essere computata come la differenza tra valore di mercato

membro o a un paese terzo, nella misura in cui lo Stato membro della stabile organizzazione non abbia più il diritto di tassare gli attivi trasferiti a seguito del trasferimento.

2. Un contribuente ha il diritto di dilazionare il pagamento dell'imposta in uscita di cui al paragrafo 1 mediante pagamenti rateizzati ripartiti su un arco di cinque anni in uno dei seguenti casi: a) un contribuente trasferisce attivi dalla sua sede centrale alla sua stabile organizzazione situata in un altro Stato membro o in un paese terzo parte contraente dell'accordo sullo Spazio economico europeo (accordo SEE); b) un contribuente trasferisce attivi dalla sua stabile organizzazione situata in uno Stato membro alla sua sede centrale o a un'altra stabile organizzazione situata in un altro Stato membro o in un paese terzo parte contraente dell'accordo SEE; c) un contribuente trasferisce la sua residenza fiscale in un altro Stato membro o in un paese terzo parte contraente dell'accordo SEE; d) un contribuente trasferisce le attività svolte dalla sua stabile organizzazione in un altro Stato membro o in un paese terzo parte contraente dell'accordo SEE. Il presente paragrafo si applica ai paesi terzi parti contraenti dell'accordo SEE che abbiano concluso un accordo con lo Stato membro del contribuente o con l'Unione relativo all'assistenza reciproca in materia di recupero di crediti fiscali, equivalente all'assistenza reciproca prevista dalla direttiva 2010/24/UE del Consiglio.

3. Se un contribuente dilaziona il pagamento in conformità del paragrafo 2, possono essere addebitati interessi a norma della legislazione dello Stato membro del contribuente o della stabile organizzazione, secondo il caso. Se esiste un rischio dimostrabile ed effettivo di non recupero, i contribuenti possono essere anche tenuti a costituire una garanzia come condizione per dilazionare il pagamento in conformità del paragrafo 2. Il secondo comma non si applica se la legislazione dello Stato membro del contribuente o della stabile organizzazione prevede la possibilità di recuperare il debito d'imposta tramite un altro contribuente che è membro del medesimo gruppo ed è residente a fini fiscali in tale Stato membro.

4. Ove si applichi il paragrafo 2, la dilazione di pagamento è immediatamente interrotta e il debito fiscale diventa recuperabile nei seguenti casi: a) gli attivi trasferiti o le attività svolte dalla stabile organizzazione del contribuente sono venduti o altrimenti ceduti; b) gli attivi trasferiti sono successivamente trasferiti in un paese terzo; c) la residenza fiscale del contribuente o le attività svolte dalla sua stabile organizzazione sono successivamente trasferite in un paese terzo; d) il contribuente è in stato di fallimento o di liquidazione; e) il contribuente non ottempera agli obblighi che gli incombono con riguardo ai pagamenti rateizzati e non regolarizza la sua situazione in un periodo di tempo ragionevole, che non supera i 12 mesi. Le lettere b) e c) non si applicano ai paesi terzi parti contraenti dell'accordo SEE che abbiano concluso un accordo con lo Stato membro del contribuente o con l'Unione relativo all'assistenza reciproca in materia di recupero di crediti fiscali, equivalente all'assistenza reciproca prevista dalla direttiva 2010/24/UE.

5. Se gli attivi, la residenza fiscale o le attività svolte da una stabile organizzazione sono trasferiti in un altro Stato membro, detto Stato membro accetta il valore determinato dallo Stato membro del contribuente o della stabile organizzazione come valore di partenza degli attivi a fini fiscali, a meno che esso non rispecchi il valore di mercato.

6. Ai fini dei paragrafi da 1 a 5, per «valore di mercato» si intende l'importo in cambio del quale un attivo può essere scambiato o reciproche obbligazioni possono essere fissate tra acquirenti e venditori indipendenti e disponibili nel quadro di una transazione diretta.

7. A condizione che gli attivi siano destinati a tornare allo Stato membro dell'autore del trasferimento nell'arco di 12 mesi, il presente articolo non si applica ai trasferimenti di attivi connessi al finanziamento tramite titoli, agli attivi forniti come garanzia collaterale o quando il trasferimento di attivi avviene allo scopo di rispettare requisiti patrimoniali prudenziali o a fini di gestione della liquidità”.

degli *assets* al momento dell'uscita dallo Stato e il loro valore fiscale. Tale principio era già presente in diversi Paesi dell'Unione con discipline ovviamente non del tutto assimilabili e prive di un coordinamento a livello super-statale. La direttiva ha quindi, in un certo senso, recepito ciò che già la Giurisprudenza europea¹⁷⁶ aveva

¹⁷⁶ Gennaro Napoletano, *Fisco Oggi*, 25 febbraio 2015. (<http://www.fiscooggi.it/analisi-e-commenti/articolo/exit-taxation-approfondimento-disciplina-armonizzare-1>). Napoletano ha avuto modo di riassumere in maniera puntuale la giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia ed i principi da essa derivanti affermando che “*Tra le prime pronunce con cui la Corte ha dato il via al ricordato processo di armonizzazione negativa, si segnalano, tra le altre, le sentenze 11 marzo 2004, causa C-9/02, Hughes de Lasteyrie du Saillant e 7 settembre 2006, causa C-470/04, N., entrambe relative al trasferimento di residenza di una persona fisica. Con tali pronunce è stato per la prima volta affermato il fondamentale principio secondo cui la tassazione dei plusvalori maturati, ma non ancora realizzati, al momento del trasferimento della residenza fiscale viola la libertà di stabilimento. Il momento impositivo, pertanto, non può coincidere con quello della mera perdita della residenza, essendo necessario il successivo effettivo realizzo dei plusvalori latenti.*

Questo principio è stato ribadito e precisato nella sentenza 29 novembre 2011, causa C-371/10, National Grid Indus, con cui la Corte è stata chiamata a giudicare la compatibilità con la libertà di stabilimento della disciplina dell'exit tax prevista dall'ordinamento olandese. La pronuncia rappresenta il leading case in materia di exit tax relativa al trasferimento della residenza fiscale all'estero da parte delle società (nel caso di specie, una società olandese aveva trasferito la propria residenza fiscale nel Regno Unito).

La sentenza National Grid Indus ha rivestito una particolare importanza sia perché ha fatto seguito a una serie di procedure di infrazione, avviate dalla Commissione europea nei confronti di diversi regimi di exit tax previsti da alcuni Stati membri (tra cui l'Italia), sia perché, per la prima volta, la Corte ha delineato, in maniera netta, i principi cui gli Stati membri devono attenersi nel disciplinare la exit tax relativa al trasferimento della residenza fiscale all'estero da parte delle società.

Il giudice comunitario ha, innanzitutto, affermato che ciascuno Stato membro, in applicazione del principio di territorialità fiscale, può legittimamente assoggettare a imposizione, in caso di trasferimento all'estero della residenza fiscale da parte di una società, le plusvalenze latenti venute a maturazione nel periodo in cui la società stessa risiedeva nel territorio nazionale. Ciò per salvaguardare e garantire la potestà impositiva di ciascuno Stato membro, in ordine ad attività prodotte sul proprio territorio.

Pertanto, la restrizione della libertà di stabilimento, che i meccanismi di exit taxation inevitabilmente comportano, è giustificata dalla necessità di mantenere un'equilibrata ripartizione del potere impositivo tra gli Stati membri.

Tuttavia, la Corte ha precisato che è certamente lesiva della libertà di stabilimento la previsione della riscossione immediata dell'exit tax; della riscossione, cioè, prevista nel momento stesso del trasferimento della residenza.

La tassazione immediata delle plusvalenze latenti, ma non ancora realizzate, è una misura sproporzionata, di per sé idonea a ostacolare l'effettivo esercizio della libertà di stabilimento. Ai fini della compatibilità con il diritto comunitario dell'exit tax, quindi, il momento della riscossione deve essere differito al momento dell'effettivo realizzo della plusvalenza.

In altri termini, è legittimo che lo Stato outbound trattenga a sé il potere impositivo sui plusvalori maturati nel periodo in cui la società era residente sul proprio territorio, ma la materiale riscossione del quantum debeatur deve essere realizzata nel successivo momento in cui il contribuente effettivamente realizza il valore della plusvalenza, sebbene in quel momento la potestà impositiva sul contribuente spetti allo Stato inbound (Stato di destinazione).

Inoltre, viene precisato che lo Stato di uscita, nel quantificare in via definitiva l'imposta dovuta, deve tener conto solo delle plusvalenze originatesi sul suo territorio fino al momento del trasferimento della residenza, non considerando eventuali plusvalenze (e minusvalenze) generatesi successivamente.

tentato di armonizzare, nella misura in cui le diverse discipline nazionali sono state interessate da eccezioni di compatibilità con il diritto comunitario, sotto il profilo del rispetto delle libertà previste dal Trattato (in particolare, libertà di stabilimento e libertà di circolazione delle persone e dei capitali). È possibile affermare che le correzioni alla disciplina della *Exit Taxation* siano avvenute in un arco temporale alquanto ampio ove la Corte di giustizia ha avuto modo di sindacare le diverse normative interne, realizzando un processo di “*armonizzazione negativa*”, attuato mediante la censura di quei profili ritenuti in contrasto con i principi comunitari. Così facendo, come spesso accade in ambito di fiscalità comunitaria, è risultata essere sostanzialmente la Corte di Giustizia a delineare le basi per un possibile modello comunitario di *exit tax*, a cui i legislatori nazionali sono stati chiamati a ispirarsi per il tramite della Direttiva in oggetto.

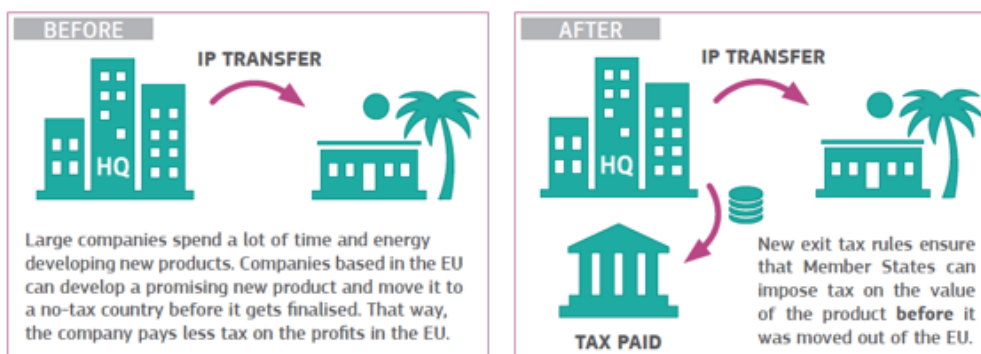
A voler fornire uno schema il più possibile semplificato è possibile far riferimento allo schema di seguito riportato delineato appositamente dalla Commissione europea a fini esemplificativi.

In conclusione, quindi, la Corte ha statuito che non osta alla libertà di stabilimento e rispetta il principio di proporzionalità una disciplina nazionale che, nel prevedere un meccanismo di exit taxation, riconosca alla società trasferita la possibilità di optare tra la riscossione immediata e la riscossione differita (tax deferral) al momento del realizzo dei plusvalori latenti. Inoltre, a tutela della riscossione differita, al contribuente lo Stato di uscita potrebbe legittimamente richiedere il rilascio di un'apposita garanzia.

La Corte di giustizia, con successive sentenze (tra le altre, sentenza 6 settembre 2012, C-38/10 e 31 gennaio 2013, C-301/11), ha avuto modo di ribadire ulteriormente i principi sopra descritti, confermando che:

- *in via di principio, la exit tax, assoggettando a tassazione plusvalori maturati ma non ancora realizzati, implica una restrizione alla libertà di stabilimento;*
- *una tale restrizione, tuttavia, trova giustificazione nella necessità di garantire e salvaguardare la corretta ripartizione del potere impositivo tra gli Stati membri;*
- *i plusvalori da sottoporre a tassazione nello Stato di origine devono essere determinati nel momento del trasferimento della residenza;*
- *la riscossione immediata dell'imposta (cioè prima dell'effettivo realizzo) è misura non proporzionata;*
- *al contribuente va garantita la possibilità di optare per il pagamento differito dell'imposta (cosiddetta tax deferral)”.*

THE PATENT FLIGHT: New Exit Taxation Rules



4.5.1.3. *General Anti-Abuse Rule*: Clausola anti-abuso

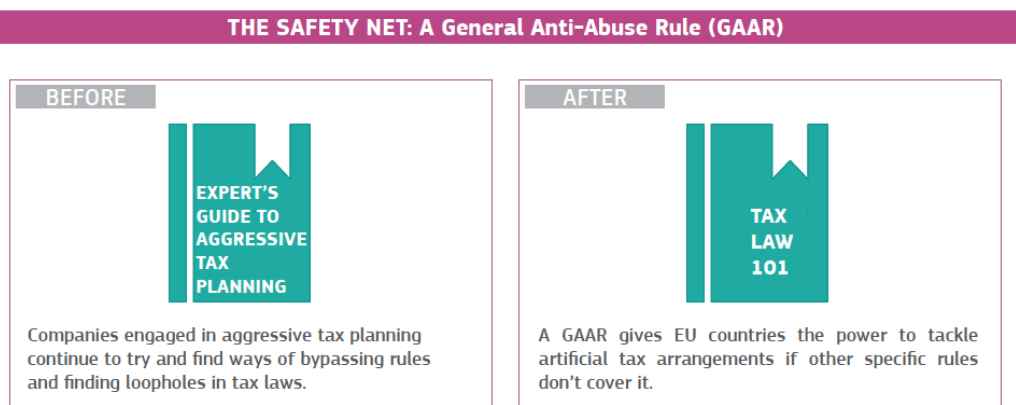
La Direttiva afferma che “*Norme generali antiabuso sono presenti nei sistemi fiscali per contrastare le pratiche fiscali abusive che non sono ancora state oggetto di disposizioni specifiche. Tali norme sono pertanto destinate a colmare lacune e non dovrebbero pregiudicare l'applicabilità di norme antiabuso specifiche. All'interno dell'Unione le norme generali antiabuso dovrebbero essere applicate alle costruzioni che non sono genuine; in caso contrario il contribuente dovrebbe avere il diritto di scegliere la struttura più vantaggiosa dal punto di vista fiscale per i propri affari commerciali. È inoltre importante garantire che le norme generali antiabuso si applichino in modo uniforme in situazioni nazionali, all'interno dell'Unione e nei confronti di paesi terzi, così che l'ambito di applicazione e i risultati dell'applicazione in contesti nazionali e transfrontalieri siano identici. Agli Stati membri non dovrebbe essere impedito di imporre sanzioni nei casi in cui è applicabile la norma generale antiabuso. Nel valutare se una costruzione debba essere considerata non genuina, gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di prendere in esame tutte le valide ragioni economiche, incluse le attività finanziarie*”¹⁷⁷.

¹⁷⁷ Il testo della norma è delineato dall'art. 6 della Direttiva ove si prescrive che “1. Ai fini del calcolo dell'imposta dovuta sulle società, gli Stati membri ignorano una costruzione o una serie di costruzioni che, essendo stata posta in essere allo scopo principale o a uno degli scopi principali di ottenere un vantaggio fiscale che è in contrasto con l'oggetto o la finalità del diritto fiscale applicabile, non è genuina avendo riguardo a tutti i fatti e le circostanze pertinenti. Una costruzione può comprendere più di una fase o parte.

In brevissima sintesi la clausola anti-abuso mira ad evitare che nuovi tentativi di aggirare le norme fiscali riescano a farsi strada solo perché non esiste ancora una regola specifica che vieti quel determinato comportamento.

Una certa dottrina¹⁷⁸ ha evidenziato, a tale riguardo, la necessità di una clausola a livello sovranazionale, necessaria in ragione delle divergenze ai fini dell'individuazione e delle modalità di contrasto dell'abuso e delle fattispecie elusive in via interpretativa che vanno considerate, per esempio, insieme ad un'adeguatezza del nostro sistema tributario antielusivo ai principi europei come la proporzionalità e l'effettività che non vengono richiamati nella normativa interna. In particolare, nella nostra clausola antiabuso, manca un riferimento alla conformità di tutte le nuove disposizioni ad alcuni principi fondamentali UE come la proporzionalità e l'effettività che sono riconducibili, solo indirettamente, all'art. 97 Cost.

Di seguito lo strumento come rappresentato dalla Commissione europea.



2. Ai fini del paragrafo 1, una costruzione o una serie di costruzioni è considerata non genuina nella misura in cui non sia stata posta in essere per valide ragioni commerciali che rispecchiano la realtà economica. 3. Quando le costruzioni o una serie di costruzioni sono ignorate a norma del paragrafo 1, l'imposta dovuta è calcolata in conformità del diritto nazionale”.

¹⁷⁸ AA.VV., *Abuso del diritto ed elusione fiscale*, Torino, 2017, p. 102. Amatucci afferma che “In questo senso la Direttiva evidenzia l'utilità della clausola generale antiabuso nei sistemi fiscali, in grado di colmare le lacune evidenti nelle specifiche normative antiabuso. Tale norma, rielaborata all'art. 7 della Direttiva, considera il contrasto delle operazioni rese genuine con la finalità delle disposizioni che sarebbero state altrimenti applicabili provvedendo, così, ad una nuova e diversa formulazione del concetto di abuso”. Cfr. altresì, Zizzo G., *Nuova nozione di abuso del diritto e raccomandazione UE*, Corr. Trib., 2016; Gallo F., *Abuso del diritto in materia fiscale*, Rass. Trib., 2015, p. 1331.

4.5.1.4. *CFC Rule*: Normativa sulle società controllate estere

La Direttiva afferma che *“Le norme sulle società controllate estere (CFC) hanno come effetto la riattribuzione dei redditi di una società controllata soggetta a bassa imposizione alla società madre. La società madre diventa quindi tassabile per i redditi che le sono stati attribuiti nello Stato in cui è residente a fini fiscali. In funzione delle priorità politiche di tale Stato, le norme sulle società controllate estere possono riguardare un'intera controllata soggetta a bassa imposizione o specifiche categorie di reddito oppure essere limitate ai redditi artificialmente dirottati verso la controllata. In particolare, al fine di assicurare che le norme sulle società controllate estere rappresentino una risposta proporzionata alle preoccupazioni in materia di BEPS, è essenziale che gli Stati membri che limitano le loro norme sulle società controllate estere ai redditi che sono stati artificialmente dirottati verso la controllata puntino precisamente alle situazioni in cui la maggior parte delle funzioni decisionali che hanno generato il dirottamento dei redditi a livello della società controllata sia svolta nello Stato membro del contribuente. Al fine di limitare l'onere amministrativo e i costi di conformità, dovrebbe essere accettabile inoltre che tali Stati membri esentino talune entità con scarsi utili o uno scarso margine di profitto che comportano rischi minori di elusione fiscale. È pertanto necessario che le norme sulle società controllate estere si estendano agli utili di stabili organizzazioni laddove tali utili non siano soggetti ad imposta o siano esenti da imposta nello Stato membro del contribuente. Non vi è tuttavia la necessità di assoggettare a imposizione, ai sensi delle norme sulle società controllate estere, gli utili di stabili organizzazioni cui è negata l'esenzione da imposta ai sensi delle norme nazionali in quanto tali stabili organizzazioni sono trattate come se fossero società controllate estere. Al fine di assicurare un livello di protezione più elevato, gli Stati membri potrebbero abbassare la soglia di controllo o ricorrere a una soglia più elevata raffrontando l'imposta sulle società realmente versata con l'imposta sulle società che sarebbe stata applicata nello Stato membro del contribuente. Nel recepire le norme sulle società controllate estere nel diritto nazionale, gli Stati membri potrebbero ricorrere a una soglia frazionaria sufficientemente elevata dell'aliquota d'imposta. È auspicabile porre*

rimedio a situazioni di questo tipo sia nei paesi terzi che all'interno dell'Unione. Al fine di rispettare le libertà fondamentali, le categorie di reddito dovrebbero essere combinate con un'esclusione basata sulla sostanza economica intesa a limitare, all'interno dell'Unione, l'impatto delle norme ai casi in cui la società controllata estera non svolge un'attività economica sostanziale. È importante che le amministrazioni fiscali e i contribuenti cooperino per raccogliere le circostanze e i fatti pertinenti al fine di determinare se la norma di esclusione va applicata. Dovrebbe essere ammissibile che, nel recepire le norme sulle società controllate estere nel diritto nazionale, gli Stati membri ricorrano a un sistema di liste bianca, grigia e nera di paesi terzi, che siano compilate sulla base di determinati criteri stabiliti dalla presente direttiva e possano comprendere il livello di aliquota di imposta sulle società, oppure ricorrano a liste bianche di Stati membri redatte su tale base”¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Il testo della norma è delineato dall'art. 7 della Direttiva ove si prescrive che “1. Lo Stato membro di un contribuente tratta un'entità o una stabile organizzazione i cui utili non sono soggetti ad imposta o sono esenti da imposta in tale Stato membro come una società controllata estera se sono soddisfatte le seguenti condizioni: a) nel caso di un'entità, il contribuente, da solo o insieme alle sue imprese associate, detiene una partecipazione diretta o indiretta di oltre il 50 per cento dei diritti di voto o possiede direttamente o indirettamente oltre il 50 per cento del capitale o ha il diritto di ricevere oltre il 50 per cento degli utili di tale entità; e b) l'imposta sulle società realmente versata sui suoi utili dall'entità o dalla stabile organizzazione è inferiore alla differenza tra l'imposta sulle società che sarebbe stata applicata all'entità o alla stabile organizzazione nell'ambito del sistema di imposizione delle società vigente nello Stato membro del contribuente e l'imposta sulle società realmente versata sui suoi utili dall'entità o dalla stabile organizzazione. Ai fini del primo comma, lettera b), la stabile organizzazione di una società controllata estera che non è soggetta ad imposta o è esente da imposta nella giurisdizione della società controllata estera non è presa in considerazione. Inoltre, per imposta sulle società che sarebbe stata applicata nello Stato membro del contribuente si intende l'imposta calcolata secondo le norme dello Stato membro del contribuente.

2. Qualora un'entità o una stabile organizzazione sia trattata come una società controllata estera a norma del paragrafo 1, lo Stato membro del contribuente include nella base imponibile: a) i redditi non distribuiti dell'entità o i redditi della stabile organizzazione rientranti nelle seguenti categorie: i) interessi o qualsiasi altro reddito generato da attivi finanziari; ii) canoni o qualsiasi altro reddito generato da proprietà intellettuale; iii) dividendi e redditi derivanti dalla cessione di azioni; iv) redditi da leasing finanziario; v) redditi da attività assicurativa, bancaria e altre attività finanziarie; vi) redditi da società di fatturazione che percepiscono redditi da vendite e servizi derivanti da beni e servizi acquistati da e venduti a imprese associate, e aggiungono un valore economico scarso o nullo. La presente lettera non si applica se la società controllata estera svolge un'attività economica sostanziale sostenuta da personale, attrezzature, attivi e locali, come evidenziato da circostanze e fatti pertinenti. Se la società controllata estera è residente o situata in un paese terzo che non è parte contraente dell'accordo SEE, gli Stati membri possono decidere di astenersi dall'applicazione del comma precedente; o b) i redditi non distribuiti di un'entità o di una stabile organizzazione derivanti da costruzioni non genuine che sono state poste in essere essenzialmente allo scopo di ottenere un vantaggio fiscale. Ai fini della presente lettera, una costruzione o una serie di

Da quanto riportato si comprende come l'articolo 7 della direttiva mira a far sì che i redditi di una società controllata estera (considerata tale in presenza di una partecipazione superiore al 50% nel capitale sociale, nei diritti di voto e nella partecipazione agli utili) soggetta a bassa tassazione siano riattribuiti alla società madre.

In base a tale norma le società residenti in Europa dovranno includere gli utili non distribuiti dalle società qualificate quali controllate estere nel proprio reddito imponibile su base annua. In breve, una controllata si qualificherà come una controllata estera nei casi in cui un'entità residente nell'Unione europea abbia un interesse diretto o indiretto di controllo superiore al cinquanta per cento (ad esempio, detenendo più del cinquanta per cento dei diritti di voto, di capitale e/o di profitto) e l'imposta pagata dalla controllata sia inferiore alla differenza tra l'imposta sulle società che sarebbe stata addebitata nello Stato membro della società madre nell'UE e l'imposta effettiva pagata nell'ambito dell'ordinamento fiscale applicabile.

Con la regola CFC delineata, lo Stato Membro può tassare i profitti della controllata come se non fosse stata spostata verso il paese a tassazione agevolata,

costruzioni è considerata non genuina nella misura in cui l'entità o la stabile organizzazione non possiederebbe gli attivi o non avrebbe assunto i rischi che generano la totalità o una parte dei suoi redditi se non fosse controllata da una società in cui le funzioni significative del personale che sono pertinenti per tali attivi e rischi sono svolte e sono funzionali al fine di generare i redditi della società controllata.

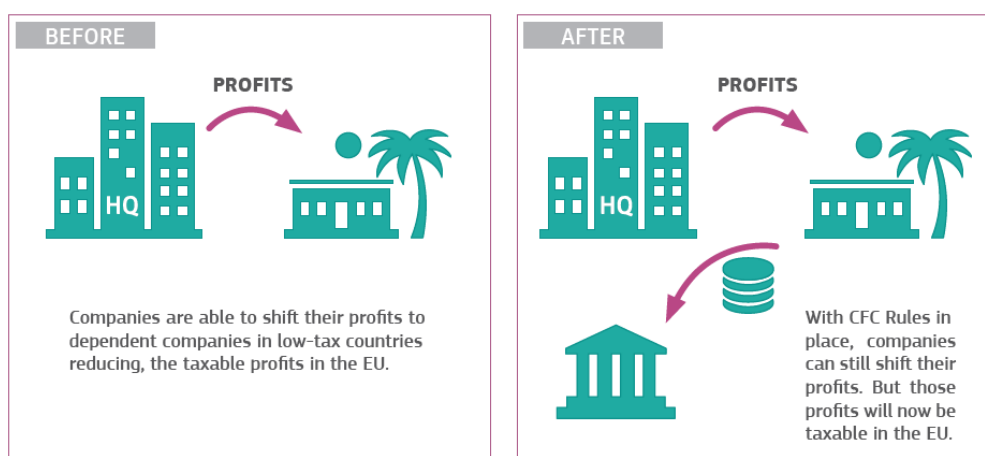
3. Qualora, secondo la legislazione di uno Stato membro, la base imponibile di un contribuente sia calcolata a norma del paragrafo 2, lettera a), lo Stato membro può scegliere di non trattare un'entità o una stabile organizzazione come una società controllata estera a norma del paragrafo 1 se non oltre un terzo dei redditi ottenuti dall'entità o dalla stabile organizzazione rientra nelle categorie di cui al paragrafo 2, lettera a). Qualora, secondo la legislazione di uno Stato membro, la base imponibile di un contribuente sia calcolata a norma del paragrafo 2, lettera a), lo Stato membro può scegliere di non trattare le imprese finanziarie come società controllate estere se non oltre un terzo dei redditi dell'entità appartenenti alle categorie di cui al paragrafo 2, lettera a), deriva da operazioni con il contribuente o le sue imprese associate.

4. Gli Stati membri possono escludere dall'ambito di applicazione del paragrafo 2, lettera b), un'entità o una stabile organizzazione: a) con utili contabili non superiori a 750 000 EUR e redditi non derivanti da scambi non superiori a 75 000 EUR; o b) i cui utili contabili non ammontano a più del 10 per cento dei suoi costi di esercizio nel periodo d'imposta. Ai fini del primo comma, lettera b), i costi di esercizio non possono includere i costi di beni venduti al di fuori del paese in cui è residente l'entità o è situata la stabile organizzazione a fini fiscali e i pagamenti alle imprese associate".

garantendo così un'imposta effettiva alla aliquota fiscale dello Stato Membro interessato.

Un esempio approssimativo delle regole CFC può essere fornito supponendo che una società madre sia residente in uno Stato Membro e sia soggetta all'imposta sulle società a un tasso del quaranta per cento. La società madre detiene una controllata estera soggetta ad un'imposta sulle società a un tasso del venticinque per cento e ha un profitto di mille. L'imposta pagata nello stato a tassazione agevolata è di 250 (25% di 1.000). Ai fini di questo esempio, si suppone che il calcolo della base imponibile in entrambe le giurisdizioni sia simile. Se i profitti fossero stati oggetto a tassazione nello Stato Membro in cui ha sede la società madre, l'imposta totale dovuta sarebbe stata di 400 (40 per cento di 1.000). La differenza è quindi di 150 (400-250 = 150). In questo caso, le norme CFC non si applicherebbero, poiché la differenza (150) risulta inferiore alla somma totale pagata nella giurisdizione a fiscalità agevolata (250).

THE CLASSIC PROFIT SHIFT: Controlled Foreign Companies (CFC) Rules



4.5.1.5. *Hybrids Mismatch*: Disallineamenti da ibridi

La Direttiva afferma che “*I disallineamenti da ibridi sono la conseguenza delle differenze nella qualificazione giuridica dei pagamenti (strumenti finanziari) o delle entità e tali differenze emergono quando i sistemi giuridici di due giurisdizioni interagiscono. L'effetto di tali disallineamenti è spesso una doppia deduzione (ossia una deduzione in entrambi gli Stati) o una deduzione dei redditi in uno Stato senza*

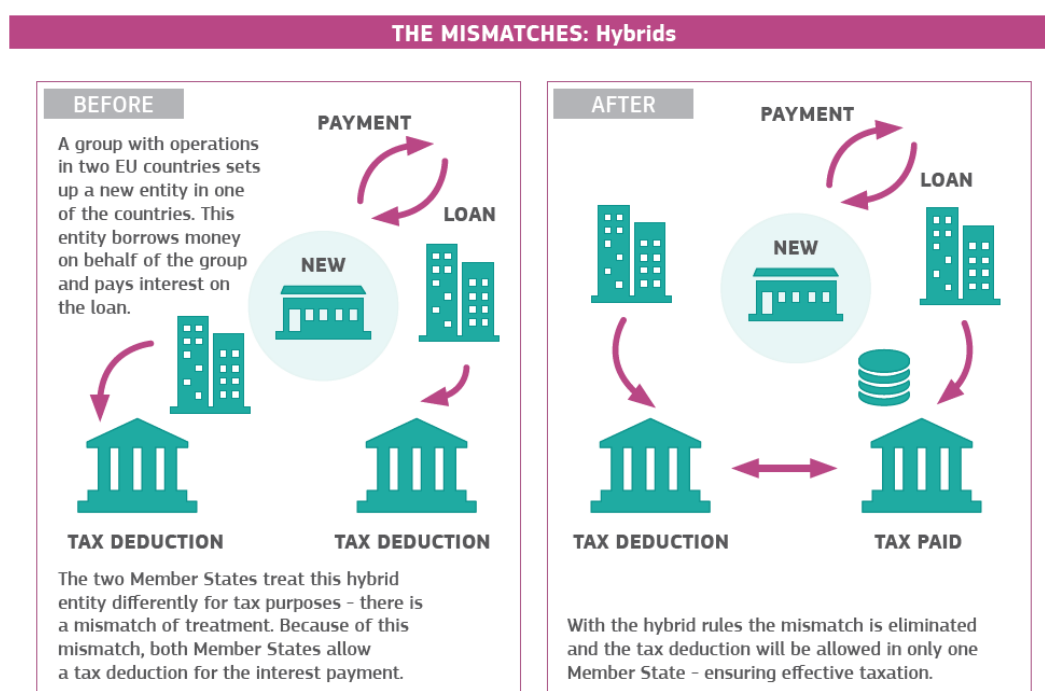
che tali redditi siano inclusi nella base imponibile dell'altro Stato. Per neutralizzare gli effetti delle regolazioni ibride da disallineamento fiscale è necessario stabilire norme secondo le quali una delle due giurisdizioni coinvolta nel disallineamento debba negare la deduzione di un pagamento che causerebbe tale disallineamento. In tale contesto è utile precisare che le misure della presente direttiva volte a contrastare i disallineamenti da ibridi hanno lo scopo di contrastare situazioni di disallineamento imputabili a differenze nella qualificazione giuridica di uno strumento finanziario o di un'entità e non intendono incidere sulle caratteristiche generali del sistema fiscale di uno Stato membro. Anche se gli Stati membri, nell'ambito del gruppo «Codice di condotta (tassazione delle imprese)», hanno concordato linee guida sul trattamento fiscale delle entità ibride e delle stabili organizzazioni ibride all'interno dell'Unione, nonché sul trattamento fiscale delle entità ibride legate a paesi terzi, rimane necessario adottare norme vincolanti. È fondamentale che siano proseguiti i lavori sui disallineamenti da ibridi tra Stati membri e paesi terzi, come pure su altri disallineamenti da ibridi, ad esempio quelli che coinvolgono le stabili organizzazioni»¹⁸⁰.

Si noti che la Direttiva si sofferma sugli *Hybrid Mismatch* in soli due paragrafi, entrambi ricompresi nell'art. 9, uno tratta di entità ibride e l'altro di strumenti ibridi.

Questo approccio risulta differente rispetto alla raccomandazione molto più dettagliata dell'Action 2 del BEPS, di cui abbiamo trattato addietro, in tema di neutralizzazione dell'effetto di tali meccanismi. Ciononostante, la previsione della Direttiva denota comunque una certa considerazione da parte delle autorità europee circa il tema in oggetto nella misura in cui tali *Hybrid Mismatch*, derivanti dalle differenze nelle caratteristiche giuridiche dei pagamenti o delle entità quando interagiscono tra differenti sistemi giuridici, portano ad eventuali doppie deduzioni. Da ciò ne deriva che la soluzione prospettata dalla Direttiva sia quella per cui

¹⁸⁰ Il testo della norma è delineato dall'art. 9 della Direttiva ove si prescrive che “1. Nella misura in cui un disallineamento da ibridi determini una doppia deduzione, la deduzione si applica unicamente nello Stato membro in cui detto pagamento ha origine.
2. Nella misura in cui un disallineamento da ibridi determini una deduzione senza inclusione, lo Stato membro del contribuente nega la deduzione di detto pagamento”.

qualsiasi caratterizzazione giuridica sia data nello Stato membro in cui il pagamento, la spesa o la perdita derivano, a ciò dovrà adeguarsi anche l'altro Stato Membro. Per questo motivo si reputa che siffatta norma imponga agli Stati Membri di esaminare approfonditamente la loro legislazione nazionale al fine di verificare il rispetto di tale previsione in quanto, sebbene gli Stati Membri abbiano già una legislazione relativa agli strumenti ibridi, risulta più raro che siano trattate parimenti negli ordinamenti interni le entità ibride.



4.5.1.6. Il bilancio sulla Direttiva Anti-Elusione

Sebbene sia impossibile effettuare una valutazione ponderata della Direttiva in questione in termini di efficacia ed eventuali risvolti negativi per la soluzione delle problematiche di cui si tratta, nondimeno è possibile elogiare lo sforzo compiuto e l'idea originale di affrontare singolarmente, ma in un unico provvedimento, i diversi *escamotages* fronteggiati, anche in ambito internazionale, nel contrasto all'elusione fiscale da parte delle multinazionali.

Su questo punto, però, risulta necessaria anche una riflessione pratica aderente alla realtà fattuale e a quanto verificatosi negli ultimi anni. I casi più rilevanti in ambito europeo per cui si è proceduto a contrastare pratiche elusive delle

multinazionali dell'economia digitale non sono avvenuti sulla base della disciplina, passata o presente, che abbiamo appena illustrato bensì in forza della normativa inerente agli aiuti di Stato di cui agli artt. 107 e 108 TFUE¹⁸¹. Ciò significa che lo strumento più efficace, allo stato attuale, al fine di contrastare le pratiche elusive più evidenti e dannose, non è uno strumento appartenente alla disciplina tributaria (anche perché questa, come più volte ripetuto, non appartiene alle competenze dell'Unione) bensì alla disciplina in tema di concorrenza leale del mercato unico. Non vi è chi non veda il paradosso nella persistenza del rifiuto in relazione ad una fiscalità comune quando gli effetti che ne deriverebbero sono già appalesati nella misura in cui lo strumento utilizzato (proprio perché ritenuto più efficace o unico) per contrastare le pratiche abusive/elusive trattate risulta disciplinato interamente a livello comunitario quale competenze dell'Unione europea.

¹⁸¹ Nel comunicato stampa della Commissione europea del 30 agosto 2016 è possibile leggere che “Nel giugno 2013 la Commissione ha iniziato a esaminare le pratiche di ruling fiscale in alcuni Stati membri. Nel dicembre del 2014 ha esteso a tutti gli Stati membri le richieste di informazioni. Nell'ottobre 2015 la Commissione ha concluso che il Lussemburgo e i Paesi Bassi avevano concesso vantaggi fiscali selettivi rispettivamente a Fiat e a Starbucks. Nel gennaio 2016 la Commissione ha concluso che i vantaggi fiscali selettivi concessi dal Belgio ad almeno 35 multinazionali, prevalentemente dell'UE, nell'ambito del regime fiscale sugli utili in eccesso sono illegali ai sensi delle norme UE sugli aiuti di Stato. La Commissione sta inoltre svolgendo due indagini approfondite per accertare se i ruling fiscali possano sollevare problemi in materia di aiuti di Stato in Lussemburgo per quanto riguarda Amazon e McDonald's.

Questa Commissione persegue una strategia ambiziosa verso una tassazione equa e una maggiore trasparenza che recentemente ha registrato progressi importanti. A seguito delle nostre proposte sulla trasparenza fiscale del marzo 2015, già nell'ottobre 2015 gli Stati membri hanno raggiunto un accordo politico sullo scambio automatico di informazioni sui ruling fiscali. Le norme concordate consentiranno di migliorare sensibilmente il livello di trasparenza e avranno un effetto dissuasivo per quanti intendessero usare i ruling fiscali come strumento di abuso fiscale. Nel giugno 2015 la Commissione ha reso noto il suo piano d'azione per un'imposizione equa ed efficiente: si tratta di una serie di iniziative volte a rendere il contesto fiscale delle società dell'UE più equo e più efficiente. Tra le azioni di spicco figurano un quadro che garantisca una tassazione efficace nel luogo in cui sono generati gli utili e una strategia per rilanciare la base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, per la quale sarà presentata una nuova proposta nel corso dell'anno. Lo scorso 27 gennaio la Commissione ha lanciato un ulteriore pacchetto di iniziative per combattere l'elusione dell'imposta sulle società all'interno dell'UE e in tutto il mondo. Come conseguenza diretta, gli Stati membri hanno già deciso di affrontare le lacune più frequenti nelle legislazioni nazionali che permettono l'elusione fiscale e di estendere lo scambio automatico di informazioni alle relazioni per paese sulle informazioni finanziarie a carattere fiscale relative alle multinazionali. Esiste anche una proposta volta a rendere pubbliche alcune di queste informazioni. Tutto il nostro lavoro si fonda sul semplice principio secondo cui tutte le società, grandi e piccole, devono pagare le imposte dove realizzano i propri utili”. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_it.htm

4.6. Strumenti per un'azione europea coordinata

Alla luce dello sforzo politico e normativo che abbiamo potuto constatare in seno all'Europa durante l'ultimo quinquennio al fine di fronteggiare la tematica dell'elusione fiscale in ambito comunitario e internazionale, si ritiene che se da una parte ci si possa certamente ritenere soddisfatti, anche in virtù del livello di cooperazione posto in essere dai diversi Stati Membri, dall'altra è parimenti necessario non abbandonare un siffatto spirito riformatore bensì, mantenendolo vivo, spingersi oltre quanto finora ipotizzato e proposto.

Nel presente capitolo tenteremo di fornire un quadro complessivo di quelle misure che non sono state trattate approfonditamente all'interno della direttiva anti-elusione ma che comunque contribuiscono a costituire il pacchetto anti-elusivo e che hanno trovato, in un certo senso, una propria autonomia anche al di fuori dello stesso. Nello specifico troviamo oltre alla direttiva analizzata in precedenza:

- **una raccomandazione relativa all'attuazione di misure contro l'abuso dei trattati fiscali** che fornisce orientamenti agli Stati Membri su come rafforzare i rispettivi trattati fiscali contro gli abusi da parte di pianificazioni fiscali aggressive, in un modo che sia conforme al diritto dell'Unione.
- **una revisione della direttiva relativa alla cooperazione amministrativa** intesa a introdurre la pratica della rendicontazione per paese tra le autorità fiscali in merito alle principali informazioni di natura fiscale relative a società multinazionali. La modifica consente agli Stati membri di individuare e prevenire i sistemi di elusione fiscale in modo più efficiente.
- **una comunicazione su una strategia esterna per un'imposizione effettiva** che propone che gli Stati membri dell'UE coordinino più strettamente le loro azioni contro i rischi esterni di elusione fiscale e promuovano una buona governance internazionale in materia fiscale.

4.6.1. Lo strumento della raccomandazione sui trattati fiscali

La Raccomandazione n. 2016/136/UE della Commissione UE, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale il 2 febbraio 2016, relativa all'attuazione, da parte degli Stati membri dell'Unione europea, di misure contro l'abuso dei trattati fiscali.

Richiamando l'azione dell'Oecd relativa alla lotta contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (*Addressing Base Erosion and Profit Shifting — BEPS*) la Raccomandazione opera un espresso riferimento alle azioni nn. 6 e 7 delle relazioni finali Oecd pubblicate nel 2015¹⁸² al fine di adattarne il contenuto alle esigenze del mercato interno mantenendone l'originaria finalità.

Vero è che proprio la Raccomandazione in parola afferma che *“Ai fini del corretto funzionamento del mercato interno è essenziale che gli Stati Membri siano in grado di avvalersi di sistemi fiscali efficienti e di prevenire l'erosione indebita della loro base imponibile dovuta all'involontaria assenza di imposizione e agli abusi e che le soluzioni adottate per proteggere la loro base imponibile non creino indebiti disallineamenti e distorsioni del mercato.*

È altrettanto fondamentale che le misure adottate dagli Stati membri per attuare gli impegni assunti per fronteggiare il problema dell'erosione della base imponibile e del trasferimento degli utili siano in linea con le norme concordate a livello unionale in modo da garantire la certezza del diritto per i contribuenti come per le amministrazioni fiscali.

Al fine di assicurare la conformità con il diritto dell'Unione, la norma generale antiabuso basata su un test per la verifica delle finalità principali, come suggerito

¹⁸² Punti 3 e 4 della Raccomandazione n. 2016/136/UE: *“La relazione finale sull'azione 6 ha indicato nell'abuso dei trattati fiscali, e in particolare nella pratica del «treaty shopping», una fonte significativa dei problemi di erosione della base imponibile e trasferimento degli utili e ha proposto un approccio basato su differenti tipi di salvaguardie contro l'abuso delle disposizioni dei trattati e su un certo livello di flessibilità per quanto concerne la loro applicazione. La relazione, oltre a proporre un chiarimento del fatto che i trattati fiscali non sono intesi a creare opportunità di doppia non-imposizione, raccomanda tra l'altro di inserire nello strumento multilaterale una norma generale antiabuso basata su un «test per la verifica delle finalità principali» di transazioni o accordi.*

La relazione finale sull'azione 7 distingue in particolare il ricorso alla figura del commissionario e l'utilizzo di esenzioni specifiche in relazione alla definizione di stabile organizzazione come le strategie più comuni per evitare artificialmente la presenza a fini fiscali in forma di stabile organizzazione. Il ricorso alla figura del commissionario trae in genere vantaggio dall'approccio relativamente formale dell'attuale articolo 5, paragrafo 5, del modello di convenzione fiscale dell'OCSE per quanto riguarda la conclusione dei contratti di vendita. Le esenzioni specifiche alla definizione di stabile organizzazione applicabili alle attività di natura preparatoria o ausiliaria, oltre a essere vulnerabili agli abusi che utilizzano strategie basate su attività frammentate, sono scarsamente adeguate in relazione ai modelli economici dell'economia digitale. La relazione propone, pertanto, di modificare l'articolo 5 del modello di convenzione fiscale dell'OCSE per renderlo più adatto a contrastare le strutture artificiali finalizzate a eluderne l'applicazione”.

nella relazione finale sull'azione 6, deve essere allineata alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di abuso del diritto”.

Tale attenzione per un tema così specifico si spiega in relazione all'importanza che i trattati fiscali svolgono nell'ambito del commercio internazionale e del mercato interno. Di fatto questo tipo di trattati acquisisce un ruolo di stabilizzazione e certezza nella misura in cui mira a determinare preventivamente gli obblighi e i carichi fiscali nel commercio transfrontaliero, parimenti evitando che si realizzi una doppia imposizione in capo alle multinazionali interessate.

Il limite che si rileva in questo ambito risiede nella possibilità, da parte delle società interessate, di sfruttare in maniera illegittima lo scopo principale di rimozione della doppia imposizione al fine di usufruire della cd. “doppia non imposizione”, proprio abusando e interpretando in maniera difforme, rispetto all'intenzione del Legislatore, le norme ivi contenute. Per utilizzare i termini della Raccomandazione i trattati non dovrebbero creare opportunità per eliminare o ridurre la tassazione mediante pratiche quali il *treaty shopping* (ricerca dei trattati più vantaggiosi) o altre strategie scorrette che vanificano gli obiettivi di tali convenzioni e pregiudicano il gettito fiscale degli Stati contraenti.

Inoltre si deve dar conto che nel contrastare le pratiche abusive cui abbiamo fatto cenno le soluzioni adottate per proteggere la base imponibile non devono creare indebiti disallineamenti e distorsioni del mercato.

In quest'ottica, secondo quanto previsto dalla Raccomandazione n. 2016/136/UE relativa all'attuazione di misure contro l'abuso dei trattati fiscali, nei trattati fiscali gli Stati Membri sono invitati:

1) ad inserire - quando nei trattati fiscali, conclusi tra di loro o con paesi terzi, è prevista una norma generale antielusione basata su un test per la verifica delle finalità principali in applicazione del modello di convenzione fiscale dell'OCSE - la seguente modifica:

“Fatte salve le altre disposizioni della presente convenzione, non viene concesso, a norma della stessa convenzione, un beneficio in relazione a elementi di reddito o di capitale qualora, tenuto conto di tutti i fatti e di tutte le circostanze pertinenti, si possa ragionevolmente concludere che l'acquisizione di tale beneficio

costituiva una delle finalità principali di un accordo o transazione che ha prodotto, direttamente o indirettamente, tale beneficio, a meno che non sia possibile accertare che esso è il frutto di una attività economica reale o che la concessione del beneficio in parola è conforme all'oggetto e alle finalità delle pertinenti disposizioni della presente convenzione”;

2) ad attuare e utilizzare le nuove disposizioni (proposte) dell'art. 5 del modello di convenzione fiscale dell'Oecd per contrastare le pratiche finalizzate a evitare artificiosamente lo *status* di stabile organizzazione, come indicato nella relazione finale sull'azione 7 del piano d'azione per contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili.

Proprio l'ultimo punto in analisi risulta interessante in chiave di prospettive future. Il richiamo all'interno di un atto europeo alle determinazioni raggiunte in ambito Oecd permette di individuare una *ratio*, in capo alle istituzioni europee, aperta ad una prospettiva di più ampio respiro. Tale richiamo, infatti, avvicina l'ordinamento europeo a quello internazionale (rappresentato dalle determinazioni Oecd) indicando una precisa volontà di non rimanere vincolati ad un assetto esclusivamente “interno” bensì rivolto anche alle esigenze esterne dell'Unione.

Forse, ma questo solo il futuro potrà rivelarlo, tale approccio rappresenta il primo passo verso una cooperazione fiscale internazionale più pregnante ove, sotto la guida di un blocco di Stati come quelli rappresentati dall'Unione europea, si riuscirà ad imporre alcune regole chiave in ambito fiscale universalmente riconosciute e rispettate al fine di permettere una certezza del commercio diffusa e non relegata esclusivamente a macro-mercati indipendenti gli uni dagli altri.

4.6.2. Direttiva sullo scambio automatico di informazioni

Il 25 maggio 2016, a seguito dell'accordo sul testo raggiunto nel marzo 2016, il Consiglio ha adottato il progetto di Direttiva recante modifiche della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di

informazioni nel settore fiscale¹⁸³ la quale, di fatto, è un aggiornamento della direttiva del 2011, che obbligherà le autorità fiscali dell'Unione europea a condividere automaticamente informazioni per tracciare i proprietari di conti bancari, con l'obiettivo di combattere l'evasione fiscale.

Nel testo adottato¹⁸⁴ è possibile leggere, infatti, che la necessità di tale aggiornamento è dovuta al fatto che *“Svolgendo le proprie attività in più paesi, i gruppi di imprese multinazionali (GIM) hanno la possibilità di attuare pratiche di pianificazione fiscale aggressiva che non sono alla portata delle imprese che operano su scala nazionale. Quando i Gruppi di Imprese Multinazionali attuano questo tipo di pratiche, le imprese operanti su scala nazionale, di norma piccole e medie imprese (PMI), possono subire effetti particolarmente negativi dal momento che i loro oneri fiscali sono più elevati rispetto a quelli dei Gruppi di Imprese Multinazionali. Al contempo tutti gli Stati membri possono subire perdite di gettito fiscale, con il rischio che si instauri una concorrenza per attrarre i Gruppi di Imprese Multinazionali offrendo loro ulteriori vantaggi fiscali”*.

La riforma mira quindi ad implementare *“l'ambito dello scambio obbligatorio di informazioni [...] per comprendere lo scambio automatico delle informazioni della rendicontazione paese per paese”*. Infatti la Direttiva del 2011 prevedeva già lo scambio automatico di informazioni ma per un numero limitato di settori mentre la Direttiva del 2016 ha come obiettivo quello di ottenere non solo un ampliamento dell'ambito operativo del sistema già delineato ma anche una semplificazione e un potenziamento degli strumenti con cui porre in essere quanto previsto dalla stessa

¹⁸³ Direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale. Pubblicata come Direttiva 2016/881/UE nella Gazzetta Ufficiale europea del 3 giugno 2016.

¹⁸⁴ La Direttiva esordisce affermando, come più volte ripetuto in questa sede, che *“Di recente la sfida rappresentata dalla frode fiscale e dall'evasione fiscale ha assunto proporzioni notevoli ed è divenuta una delle preoccupazioni principali nell'Unione e nel mondo”*. Per specificare successivamente l'iter seguito per implementare tale strumento in quanto *“Lo scambio automatico di informazioni rappresenta un strumento importante a tale riguardo e la Commissione, nella comunicazione del 6 dicembre 2012 relativa al piano d'azione per rafforzare la lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale, ha evidenziato la necessità di promuovere risolutamente lo scambio automatico di informazioni in quanto futura norma europea e internazionale di trasparenza e di scambio di informazioni in materia fiscale. Nelle conclusioni del 22 maggio 2013 il Consiglio europeo ha chiesto che lo scambio automatico di informazioni sia ampliato sia a livello dell'Unione che a livello mondiale per combattere la frode fiscale, l'evasione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva”*.

Direttiva. A tal fine è dato leggere che si ritiene necessario “*specificare i requisiti linguistici per lo scambio di informazioni tra gli Stati membri in materia di rendicontazione paese per paese. Dovrebbero inoltre essere adottate le modalità pratiche necessarie per il potenziamento della rete comune di comunicazione definita all'articolo 3, punto 13, della direttiva 2011/16/UE (la "rete CCN")*”.

In sostanza, come ben osservato da attenta dottrina, “*la direttiva 2016/881 in tema di country-by-country reporting, pone in capo alle società capogruppo e, a certe condizioni, anche alle società controllate l'obbligo di comunicare alle autorità fiscali dello Stato di residenza l'allocatione Paese per Paese di ricavi e utili ante-imposte, delle imposte versate e maturate e di altri indicatori quali gli utili non distribuiti, il numero di dipendenti e le immobilizzazioni materiali*”¹⁸⁵.

In relazione a quanto appena riportato è parimenti opportuno dar conto anche della antecedente Direttiva modificativa, relativa allo scambio di informazioni sui ruling fiscali ovvero la Direttiva (UE) 2015/2376 del Consiglio dell'8 dicembre 2015 recante modifiche sempre alla direttiva 2011/16/UE – per quello che qui ci interessa – limitatamente allo scambio automatico obbligatorio di informazioni nell'ambito dei ruling fiscali¹⁸⁶.

In particolare le preoccupazioni in seno all'Unione appaiono fondate – forse anche in relazione ai diversi casi sul tema emergenti in differenti Paesi europei – nella misura in cui “*La direttiva 2011/16/UE prevede [rectius prevedeva] lo scambio spontaneo obbligatorio di informazioni tra gli Stati membri in cinque situazioni specifiche ed entro determinati termini. Lo scambio spontaneo di informazioni nei casi in cui l'autorità competente di uno Stato membro abbia fondati motivi di presumere che possa verificarsi una perdita di gettito fiscale in un*

¹⁸⁵ Sandalo A., Tomassini A., *Con il Tax Ruling il mosaico va verso il completamento*, Il Sole 24 Ore, 15 marzo 2017. <http://www.ilsole24ore.com/art/norme-e-tributi/2017-03-14/con-tax-ruling-mosaico-va-il-completamento-223435.shtml?uuid=AE1E5km>.

¹⁸⁶ La Direttiva esordisce sancendo come “*Tuttavia, in taluni casi i ruling che abbiano come oggetto schemi di tassazione hanno condotto a un basso livello di tassazione di importi di reddito artificialmente elevati nel paese che emana, modifica o rinnova il ruling preventivo e hanno lasciato importi di reddito artificialmente bassi da sottoporre a tassazione negli altri paesi coinvolti. Una maggiore trasparenza è pertanto richiesta con urgenza. Gli strumenti e i meccanismi stabiliti dalla direttiva 2011/16/UE del Consiglio devono essere rafforzati per conseguire questo obiettivo*”.

altro Stato membro si applica già ai ruling fiscali che uno Stato membro emana, modifica o rinnova nei confronti di un contribuente specifico per quanto riguarda l'interpretazione o l'applicazione future di disposizioni fiscali che presentano una dimensione transfrontaliera. Tuttavia, lo scambio spontaneo efficace di informazioni sui ruling preventivi transfrontalieri e sugli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento è ostacolato da numerose e importanti difficoltà di ordine pratico, quali il potere discrezionale di cui dispone lo Stato membro di emanazione per decidere quali altri Stati membri debbano essere informati. Pertanto, le informazioni scambiate dovrebbero, ove opportuno, essere accessibili a tutti gli altri Stati membri".

In particolare con la Direttiva 2015/2376 viene introdotta una definizione più ampia di ruling preventivo transfrontaliero e di accordo preventivo sui prezzi di trasferimento, che comprende ulteriori ipotesi, tra cui: a) gli accordi che determinano l'esistenza o l'assenza di una stabile organizzazione; b) gli accordi o le decisioni che determinano l'esistenza o l'assenza di fatti che possono avere un impatto potenziale sulla base imponibile di una stabile organizzazione; c) gli accordi preventivi unilaterali o multilaterali sui prezzi di trasferimento; d) gli accordi che determinano lo *status* fiscale di entità ibrida in uno Stato membro, legata ad un residente di un'altra giurisdizione; e) gli accordi o le decisioni sulla base di valutazione per l'ammortamento di un bene in uno Stato membro acquistato da una società di un gruppo in un'altra giurisdizione.

Da quanto esposto si comprende la rilevanza dello strumento dello scambio di informazioni e quindi, più in generale, della trasparenza fiscale come possibile strumento nella lotta alla pianificazione fiscale aggressiva e dell'elusione fiscale nel suo complesso considerata.

La considerazione che preme maggiormente esporre, però, concerne la materiale efficacia di tali provvedimenti in un panorama più ampio ove lo scambio automatico di informazioni non è certamente una regola diffusa. Lo strumento infatti dimostra certamente un'importanza e un'efficacia pregnante nella misura in cui tutti gli operatori adottano e rispettano le medesime regole, in un sistema come quello odierno, ove diversi operati si pongono al di fuori di queste regole, viene spontaneo

domandarsi se l'efficacia di tali norme non diminuisca in maniera significativa. Ciò soprattutto in considerazione del fatto che gli operatori che si vogliono colpire sono quelli che, più di tutti, risultano attenti a questi cambiamenti possedendo, parimenti, la capacità di adattarsi rapidamente ai nuovi scenari sfruttando le falle sistemiche a proprio vantaggio. Certamente siffatta preoccupazione non deve impedire il progredire e il diffondersi di tali iniziative ma mira, più che altro, ad incentivare un'ulteriore riflessione sul tema al fine di continuare a perseguire l'utopia di un sistema che possa, un giorno, impedire comportamenti fraudolenti da parte di tutti gli operatori; piccole o medie imprese così come grandi multinazionali.

4.6.3. La comunicazione sulla strategia esterna per un'imposizione effettiva

La Comunicazione¹⁸⁷ propone che gli Stati membri dell'UE coordinino più strettamente le loro azioni contro i rischi esterni di elusione fiscale e promuovano una buona *governance* internazionale in materia fiscale. Ciò a significare l'esigenza che le misure contro l'elusione fiscale non debbono limitarsi al mercato interno bensì necessitano di acquisire una dimensione globale.

La comunicazione in oggetto mira ad evidenziare il ruolo fondamentale di cui deve farsi necessariamente carico l'Unione europea. Come ricordato *retro*, infatti, per un'efficacia effettiva degli strumenti predisposti non è sufficiente la cooperazione dei soli Paesi Membri ma risulta di fondamentale importanza uno sforzo internazionale¹⁸⁸. L'Unione, in questo senso, è in una posizione di potere ma

¹⁸⁷ Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio su una strategia esterna per un'imposizione effettiva*, COM(2016) 24 final, 28 gennaio 2016. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?qid=1454056581340&uri=COM:2016:24:FIN>.

¹⁸⁸ Le conclusioni della Comunicazione in parola ricordano come “*La Commissione ha messo la lotta all'elusione fiscale delle società e alla concorrenza fiscale sleale al centro del suo programma politico e ha presentato un ambizioso programma di riforma dell'imposizione delle società nell'UE di cui gli Stati membri devono farsi carico.*

L'elusione fiscale delle società resta tuttavia un fenomeno globale e le misure di contrasto dell'UE devono andare oltre il mercato unico. La presente comunicazione risponde alle richieste del Parlamento europeo, del Consiglio e della società civile di una solida strategia dell'UE per promuovere la buona governance fiscale a livello mondiale e rispondere alle minacce esterne di elusione fiscale.

Le misure proposte nella presente comunicazione sono in linea con gli obiettivi dell'UE di garantire un'imposizione effettiva nel mercato unico e assicurare una più equa imposizione delle società

altresì di responsabilità: l'Europa, infatti, è sicuramente in grado di assumere un ruolo direttivo rispetto al panorama internazionale nella lotta all'elusione fiscale onde indirizzare correttamente l'azione anche di tutti gli Stati che non partecipano al mercato unico ma, contemporaneamente, ha la responsabilità di indirizzare tale sforzo nella giusta direzione nonché l'onere politico di coinvolgere il maggior numero di Paesi possibili proprio in quanto le politiche antielusione aumentano la propria efficacia con l'aumentare degli Stati che le condividono arrivando, paradossalmente, a risultare inutili qualora anche pochi "paradisi fiscali" rimangano tali nell'ostracizzare ogni tentativo di istituire regolamenti internazionali comuni.

Nella Comunicazione trasparente, dunque, la necessità di delineare una strategia comune dell'Unione nei confronti dei Paesi terzi che si fonda su criteri condivisi. In sostanza le misure che vengono proposte sono le seguenti:

- revisione dei criteri di *good governance* in coerenza con i più recenti sviluppi a livello internazionale in tema di trasparenza e concorrenza fiscale leale. Questi criteri comuni dovranno essere applicati dagli Stati membri in modo sistematico e dovranno costituire il punto di riferimento per l'elaborazione di una lista nera comune;
- possibilità per l'Unione di negoziare direttamente clausole di *good governance* fiscale in determinati accordi (di natura commerciale o simili) conclusi con Paesi terzi;
- assistenza in materia fiscale ai Paesi in via di sviluppo;
- utilizzo dei fondi europei con modalità che premiano la trasparenza e le pratiche fiscali leali;
- creazione di una lista nera dell'Unione. La strategia prevede una classificazione dei Paesi terzi in base a tre successivi *steps*: un primo esame rileva il rischio potenziale con riferimento all'evasione fiscale dei Paesi selezionati dalla Commissione in base ad alcuni indicatori; un secondo esame sarà effettuato in modo congiunto dagli Stati membri, dalla Commissione e dal Gruppo Codice di

all'interno dell'UE e oltre i suoi confini. La Commissione invita gli Stati membri a sostenere le iniziative suesposte in sede di Consiglio e a riservare un'elevata priorità politica alla loro attuazione".

condotta e prevedrà il confronto con i Paesi terzi interessati; ne seguirà una raccomandazione della Commissione ai Paesi membri che saranno tenuti a prendere la decisione finale (entro l'inizio del 2019) sulla lista comune. Ai Paesi iscritti nella lista comune dovranno essere applicate sanzioni che gli Stati membri dovranno definire.

Orbene, da quanto riportato, si comprende infine come l'Unione abbia avviato un processo di coordinamento, nonché, dal mio punto di vista, di accentrimento, delle politiche fiscali necessarie a costruire realmente un mercato unico. La constatazione che le differenti normative fiscali presenti all'interno dell'Ue ingenerino incertezze e, spesso, confusione in capo agli operatori terzi evidenzia, ancora una volta, il lavoro che dovrà essere portato avanti oggi come in un prossimo futuro. Non è, infatti, sufficiente concentrarsi esclusivamente sui Paesi Membri ma è necessario rivolgere lo sguardo anche a ciò che si trova all'esterno. Ciò sia al fine di costruire un mercato unico altamente efficiente che attragga investitori internazionali sia in ragione di una lotta all'elusione fiscale che ha assunto una dimensione globale. Da qualsiasi punto di vista si analizzi la questione, il fulcro del progresso europeo transita indubbiamente da una solidità e chiarezza fiscale di cui oggi non disponiamo ma di cui abbiamo iniziato a costruire le fondamenta.

4.6.4. La CCCTB – Common Consolidated Corporate Tax Base

Il progetto di direttiva CCCTB, come già precedentemente delineato, stabilisce norme tecniche per il consolidamento degli utili e la ripartizione della base consolidata fra gli Stati Membri ammissibili.

Insieme con la direttiva CCTB, l'iniziativa CCCTB non mira a costruire un'aliquota unica europea per i redditi delle società bensì ha l'obiettivo di coordinare la formazione della base imponibile societaria nonché la ripartizione di detta base consolidata tra gli Stati Membri che hanno partecipato alla formazione. Entrambe le Direttive, dunque, non incidono direttamente sul potere impositivo di competenza dei singoli Stati i quali conserverebbero ancora il diritto di determinare il carico fiscale cui sottoporre le società, e in particolare le multinazionali, bensì mirano a raggiungere un coordinamento fiscale europeo in un certo senso più

elastico, nella misura in cui il *quantum* dell'imposta pagata dalle società sia suddiviso tra tutti quegli Stati che hanno contribuito alla formazione del reddito della Società sulla base di specifici indicatori di modo che il concetto di residenza fiscale non sia l'unico fattore che determini il diritto di tassazione in capo ad un singolo Stato.

La prima proposta di CCCTB è stata avanzata nel 2011¹⁸⁹. La base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società mirava, dunque, a rafforzare il mercato unico per le imprese. Gli Stati membri tuttavia, in tale frangente, non sono stati in grado di raggiungere un accordo definitivo e, pertanto, tale progetto non ha preso forma.

La stessa proposta è stata, però, rilanciata nel 2016 mirando a rafforzare gli elementi più favorevoli alle imprese rispetto alla precedente formulazione al fine di agevolare le compagnie transfrontaliere a ridurre i costi e la burocrazia, per sostenere l'innovazione e, infine, per creare condizioni di parità per le multinazionali in Europa cercando di limitare ulteriormente le possibilità di elusione fiscale.

Stando a quanto dichiarato da Pierre Moscovici, Commissario per gli Affari economici e finanziari, la fiscalità e le dogane, *“con il rilancio della proposta di CCCTB rispondiamo alle esigenze delle imprese e dei cittadini in un colpo solo. Le numerose conversazioni che ho avuto come Commissario responsabile per la Fiscalità mi hanno fatto comprendere con la massima chiarezza che le imprese dell'UE hanno bisogno di norme fiscali più semplici. Allo stesso tempo dobbiamo proseguire la nostra lotta all'elusione fiscale, che sta producendo un cambiamento reale. I ministri delle Finanze dovrebbero esaminare con occhi nuovi questo pacchetto ambizioso e tempestivo perché creerà un sistema fiscale solido e adeguato per il 21° secolo”*¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Per un approfondimento cfr. Canè D., *La proposta di Direttiva per una CCCTB: una analisi per principi*, Rass. Trib., 6/2012, p. 1511.

¹⁹⁰ Così anche il Vicepresidente Valdis Dombrovskis ha dichiarato: *“La politica fiscale deve sostenere gli obiettivi dell'Unione di crescita economia e giustizia sociale. Le proposte odierne mirano a potenziare la crescita e gli investimenti, sostenere le imprese e garantire l'equità. L'attuale regime di imposta sul reddito delle società favorisce il finanziamento mediante debito rispetto al finanziamento mediante capitale. La riduzione della distorsione a favore del debito nel sistema*

In particolare, nel comunicato stampa della Commissione del 25 ottobre 2016¹⁹¹ si evidenziano le differenze rispetto alla formulazione precedente della proposta affermando che con la CCCTB le imprese disporranno per la prima volta di un *corpus* unico di norme per calcolare gli utili imponibili in tutta l'UE. Rispetto alla precedente proposta del 2011 il nuovo regime di imposizione delle società:

- sarà obbligatorio per i grandi gruppi multinazionali, che hanno la maggiore capacità di pianificazione fiscale aggressiva, e garantirà che le imprese con ricavi

fiscale è un elemento importante del piano d'azione per la creazione dell'unione dei mercati dei capitali e sottolinea il nostro impegno a realizzare tale progetto." https://ec.europa.eu/italy/events/20101025_riforma_it.

¹⁹¹ Nello stesso comunicato si opera una ricostruzione sommaria dei benefici derivanti dalla CCCTB affermando che **“La CCCTB migliorerà il mercato unico per le imprese**

Le imprese disporranno ora di un insieme unico di norme e avranno come interlocutore la loro amministrazione fiscale nazionale per presentare un'unica dichiarazione dei redditi a copertura di tutte le loro attività nell'Unione. Grazie alla CCCTB il tempo dedicato annualmente ad attività di adeguamento alla normativa dovrebbe diminuire dell'8%, mentre il tempo impiegato per la costituzione di una società controllata si ridurrebbe del 67%, rendendo più agevole per le imprese, incluse le PMI, operare all'estero.

Saranno incentivate attività favorevoli alla crescita, come gli investimenti in R&S e i finanziamenti tramite capitale, a sostegno dei più ampi obiettivi di rilancio della crescita, dell'occupazione e degli investimenti. Una volta pienamente operativa, la CCCTB potrebbe aumentare il totale degli investimenti nell'UE fino al 3,4%.

Le società potranno compensare i profitti in uno Stato membro contro le perdite in un altro. Ostacoli fiscali come la doppia imposizione saranno eliminati e la CCCTB aumenterà la certezza fiscale fornendo a livello dell'UE un regime stabile e trasparente per la tassazione delle società.

La CCCTB contribuirà a combattere l'elusione fiscale

La CCCTB eliminerà i disallineamenti tra sistemi nazionali che sono attualmente sfruttati dai responsabili della pianificazione fiscale aggressiva. Eliminerà anche i prezzi di trasferimento e i regimi preferenziali, che oggi sono tra i principali veicoli dell'elusione fiscale. Prevede inoltre solide misure antiabuso che porranno fine al trasferimento degli utili verso paesi terzi attuato dalle imprese. Poiché la CCCTB sarà obbligatoria per i gruppi multinazionali più grandi operanti nell'UE, le imprese che presentano il rischio maggiore di pianificazione fiscale aggressiva non potranno tentare l'elusione fiscale su vasta scala.

La CCCTB sosterrà crescita, occupazione e investimenti nell'Unione

La CCCTB offrirà alle società norme solide e affidabili, condizioni pari ed eque e una riduzione dei costi e degli oneri amministrativi, rendendo così l'UE un mercato più attraente per investitori e imprenditori. La CCCTB rilanciata sosterrà inoltre la R&S, un motore essenziale per la crescita. Le società beneficeranno di un'enorme deduzione sui loro costi di R&S, che sarà particolarmente vantaggiosa per le imprese giovani e innovative che scelgono di aderire al nuovo regime.

Saranno infine presi provvedimenti per affrontare la distorsione del regime fiscale a favore del debito rispetto al finanziamento azionario, garantendo una deduzione per l'emissione di azioni. Un tasso fisso, composto da un tasso di interesse privo di rischio e da un premio di rischio, delle nuove emissioni azionarie sarà fiscalmente deducibile ogni anno. Nelle attuali condizioni di mercato, il tasso sarebbe del 2,7%. Ciò incoraggerà le imprese a cercare fonti di finanziamento più stabili e a reperire fondi sui mercati dei capitali, in linea con gli obiettivi dell'unione dei mercati dei capitali. Ne risulterebbero anche benefici in termini di stabilità finanziaria, in quanto le imprese con una base di capitale più solida sarebbero meno vulnerabili agli shock". https://ec.europa.eu/italy/events/20101025_riforma_it.

complessivi superiori a 750 milioni di euro all'anno siano tassate dove realizzano effettivamente i propri profitti;

- colmerà le lacune attualmente connesse al trasferimento degli utili a fini fiscali;
- incoraggerà le imprese a finanziare le loro attività mediante capitale e sfruttando i mercati invece di ricorrere all'indebitamento;
- sosterrà l'innovazione tramite incentivi fiscali alle attività di ricerca e sviluppo collegate all'attività economica reale.

Ciò significa, in pratica, che le società avranno l'obbligo di rispettare un unico regime fiscale europeo per il calcolo del loro reddito imponibile, invece che 28 (*rectius* 27) regimi fiscali diversi. Come osservato da attenta dottrina, in particolare, *“La CCCTB nasce dalla esigenza di superare gli ostacoli e le distorsioni di mercato derivanti dalla presenza di tanti diversi regimi fiscali quanti sono gli Stati dell'Unione. Il suo scopo ultimo è favorire la mobilità degli investimenti, la creazione di nuovi posti di lavoro nonché, in definitiva, la crescita del mercato unico europeo. In assenza di norme comuni, infatti, l'interazione tra i diversi sistemi fiscali nazionali conduce spesso a sovratassazione e doppia imposizione, nonché ad oneri amministrativi gravosi per le imprese e ad elevati costi di adeguamento alla normativa. La CCCTB può dare risultati su tutti i fronti, migliorando notevolmente il mercato unico per le imprese e precludendo allo stesso tempo le occasioni di elusione fiscale da parte delle società. Secondo stime della Commissione Europea, la base comune di tassazione delle imprese farebbe risparmiare al business almeno 700 milioni di euro l'anno e ridurrebbe i costi di espansione delle imprese all'estero di circa il 62%. La base comune comporterebbe una trasparenza completa sulla tassazione effettiva in ogni Stato membro perché, indica la Commissione, “rimuoverebbe i regimi preferenziali e opachi che attualmente esistono” in vari sistemi nazionali”*¹⁹².

Nonostante, dunque, gli obiettivi certamente meritevoli che la Direttiva in oggetto si propone di raggiungere, è bene indagare anche la base giuridica su cui la proposta si instaura onde verificarne la legittimità alla luce dell'assetto normativo

¹⁹² Scardino C., *La Ue rilancia la base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB)*, *Fiscalità & Commercio Internazionale*, 3/2016, p. 34.

europeo. La risposta a tale questione è rintracciabile nello stesso testo della proposta di Direttiva ove affronta il rapporto con i principi di sussidiarietà e proporzionalità nonché con i Trattati istitutivi. Il riferimento, infatti, è all'art. 115 TFUE quale base giuridica legittimante un'azione europea in tale ambito. A tale proposito la Commissione specifica che *“La proposta rientra nell'ambito dell'articolo 115 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il testo prevede che le misure di ravvicinamento in virtù di tale articolo abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno. Il rilancio dell'iniziativa CCCTB mira a facilitare le attività economiche nell'UE assoggettando i contribuenti a un codice unico di norme sull'imposta societaria da applicare in tutto il mercato interno, e anche a rendere il sistema più robusto e resiliente alla pianificazione fiscale aggressiva. Entrambi gli obiettivi hanno un impatto significativo e diretto sul mercato interno, proprio in quanto mirano a eliminare distorsioni nel suo funzionamento”*. Successivamente viene analizzato il rapporto che intercorre tra la Direttiva sulla CCCTB con il principio di sussidiarietà (per la competenza non esclusiva) e proporzionalità.

Per quanto riguarda il primo, e vale la pena riportare integralmente il ragionamento della Commissione, si afferma che *“La presente iniziativa rispetta il principio di sussidiarietà. Anche se i problemi e le motivazioni dell'intervento, come illustrato nelle precedenti sezioni, hanno origini diverse, sembra che i loro effetti nocivi possano essere affrontati in modo efficace solo con una soluzione comune: il ravvicinamento dei regimi di imposta sulle società nell'Unione attenuerebbe le distorsioni del mercato, creando un contesto fiscale più equo e coerente per l'attività delle imprese. È evidente che per realizzare questo obiettivo è necessario agire a livello dell'Unione, e non degli Stati membri, che interverrebbero in modo separato e non coordinato. Iniziative programmate e attuate individualmente dai singoli Stati membri non farebbero che perpetuare, o addirittura aggravare, l'attuale situazione in quanto i contribuenti si troverebbero ancora una volta ad avere a che fare con 28 regimi fiscali diversi e talvolta in conflitto fra loro. Il previsto rilancio della CCCTB mira a rispondere all'esigenza di una maggiore crescita e occupazione nel mercato interno e, al tempo stesso, a*

contrastare le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva. Tutti questi obiettivi puntano essenzialmente a risolvere problemi che vanno al di là di un singolo Stato membro e che quindi, per la loro stessa natura, richiedono un approccio comune. Alla luce di quanto precede, le misure potrebbero essere efficaci solo se le norme fossero applicate uniformemente in tutto il mercato interno. In caso contrario, il panorama della tassazione societaria resterebbe frammentario, con la conseguente moltiplicazione degli ostacoli fiscali e delle pratiche di concorrenza fiscale sleale. Attualmente le pratiche di elusione fiscale sono principalmente istituite in un contesto transfrontaliero. È proprio l'interazione tra i diversi regimi fiscali che genera la possibilità di abusi o rende più facile trarre vantaggio dalle asimmetrie esistenti tra le norme nazionali in materia di imposta sulle società. Inoltre, il fatto che l'Unione sia un mercato interno con un elevato grado di integrazione presuppone una maggiore attività transfrontaliera, il che evidenzia l'importanza di concordare soluzioni coordinate. Considerando la portata e gli effetti del previsto rilancio, i suoi obiettivi, ossia limitare le distorsioni risultanti dall'attuale interazione tra 28 regimi fiscali diversi e creare condizioni più favorevoli per gli investimenti transfrontalieri nel mercato unico, sarebbero meglio conseguiti a livello dell'Unione. La maggior parte degli elementi fondamentali del regime CCCTB potrebbe essere realizzata soltanto mediante un'azione collettiva. Ad esempio, le asimmetrie nella qualificazione giuridica di entità o pagamenti che comportano una doppia imposizione o una doppia non imposizione sarebbero eliminate nei rapporti tra imprese applicando norme comuni in materia di imposta sulle società. Nella migliore delle ipotesi, singole azioni attuate dagli Stati membri si limiterebbero a risolvere tali questioni bilateralmente. Per definizione, la compensazione delle perdite transfrontaliere potrebbe funzionare più efficacemente se tutti gli Stati membri si impegnassero a concederla, anche se l'approccio bilaterale potrebbe essere accettato come seconda soluzione alternativa. Inoltre, l'esenzione fiscale in caso di ristrutturazione interna di gruppi, l'eliminazione di prezzi di trasferimento complessi all'interno dello stesso gruppo nonché la ripartizione dei ricavi mediante una formula a livello di gruppo

presentano una dimensione transfrontaliera e potrebbero essere realizzati soltanto in un contesto di regolamentazione comune”.

Mentre in relazione al secondo principio richiamato, ovvero quello della proporzionalità, viene esplicito come *“Le misure previste sono idonee e necessarie per raggiungere l’obiettivo auspicato. Esse si limitano ad armonizzare la base imponibile delle società, condizione essenziale per eliminare gli ostacoli individuati che creano distorsioni nel mercato interno. Inoltre la CCCTB rilanciata non limita la sovranità degli Stati membri nel determinare l’importo del gettito fiscale auspicato al fine di soddisfare i rispettivi obiettivi di politica di bilancio. A tale riguardo non pregiudica il diritto degli Stati membri di stabilire le proprie aliquote d’imposta sul reddito delle società. Anche se la Commissione ribadisce costantemente la necessità di coordinare le pratiche fiscali nazionali, è chiaro che tale coordinamento non sarebbe da solo sufficiente per eliminare le distorsioni fiscali nel mercato interno. L’esperienza ha dimostrato che il coordinamento è un processo lento e i risultati di precedenti esercizi sono stati finora modesti. Inoltre il coordinamento fiscale tratta generalmente solo questioni specifiche e mirate e non può risolvere la vasta gamma di problemi incontrati dalle imprese nel mercato interno, che richiede una soluzione olistica. È previsto che l’ambito di applicazione obbligatorio della CCCTB rilanciata sia definito in modo da riguardare soltanto determinate categorie di contribuenti, ossia i gruppi di imprese che superano determinate dimensioni. Questo è dovuto al fatto che i gruppi ad alto reddito generalmente possiedono risorse sufficienti da permettere loro di attuare strategie di pianificazione fiscale aggressiva. Ne consegue che le disposizioni previste non andrebbero al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del trattato ai fini di un migliore funzionamento del mercato interno”.*

Orbene, si comprende, pertanto, quanto già accennato in precedenza, ovvero che gli strumenti necessari al fine di procedere ad un ravvicinamento sostanziale delle diverse normative fiscali degli Stati Membri sono già a disposizione delle istituzioni europee. Certamente tali strumenti possono essere migliorati e resi più efficienti al fine di velocizzare le decisioni in materia, per esempio prevedendo una maggioranza qualificata invece dell’unanimità per quanto riguarda l’area di

applicabilità dell'art. 115 TFUE¹⁹³, ma già ora lasciano aperte numerose possibilità di utilizzo che permettono, come già in parte si sta verificando, di contrastare efficacemente tutte quelle pratiche fiscali elusive che minano il corretto funzionamento del mercato interno e, più in generale, dell'intero mercato globale.

L'iniziativa appena descritta è pertanto da accogliere con favore, nonostante le diverse problematiche ad essa inerenti che non abbiamo approfondito nel dettaglio in questa sede. Dimostra, infatti, che c'è una volontà comune di sacrificare parte della sovranità nazionale in materia fiscale al fine di frenare le pratiche illecite di cui abbiamo a lungo discusso. In fin dei conti, anche in materia, si tratta di soppesare i due piatti della bilancia e di scegliere in maniera opportuna e consapevole la strada che porta maggiori benefici, non solo ai singoli Stati ma all'intera Comunità. Ed è proprio questo che l'Unione europea può annoverare tra i propri successi, ovvero la capacità negli anni di asservire gli interessi dei singoli a un interesse globale che, come abbiamo evidenziato nella prefazione al presente lavoro, non è una somma meramente algebrica bensì un'integrazione tra parti diverse.

4.6.5. La cooperazione rafforzata in ambito fiscale

È opportuno trattare del tema in oggetto soprattutto alla luce degli ultimi accadimenti a livello europeo che sembrerebbero indicare la volontà di alcuni Paesi di muoversi verso una cooperazione rafforzata. Si ricorda, infatti, che a Tallinn tra il 15 e il 16 settembre 2017 si è tenuto un *meeting* informale dei Ministri

¹⁹³ In tal senso cfr. Canè D., *La proposta di Direttiva per una CCCTB: una analisi per principi*, Rass. Trib., 6/2012, p. 1513 ove afferma che “*Questa norma consente al Consiglio Europeo di intervenire nell’area dell’imposizione diretta, a condizione che, da un lato, vi sia un reale ostacolo al funzionamento del mercato comune e, dall’altro, che siano rispettate determinate norme procedurali. A differenza di quanto previsto dall’articolo 113 TFUE, che consente la più ampia libertà nella scelta dello strumento necessario per l’armonizzazione delle imposte indirette, l’articolo 115 TFUE vincola il Consiglio ad adottare esclusivamente direttive, da approvarsi all’unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento Europeo. La regola dell’unanimità rappresenta il principale ostacolo giuridico all’approvazione definitiva della proposta, in quanto attribuisce de facto a ciascuno Stato membro un potere di veto assoluto. Per questo motivo, il Consiglio dell’Unione Europea ha proposto di affiancare all’articolo 115 quell’articolo 136 TFUE che consente di adottare, a maggioranza qualificata, le specifiche misure necessarie per “rafforzare il coordinamento e la sorveglianza della disciplina di bilancio” degli Stati che adottano l’euro*”.

dell'economia e della finanza dei Paesi europei proprio per discutere delle possibili soluzioni¹⁹⁴ per implementare un'equa imposizione, a livello europeo, in capo alle multinazionali dell'economia digitale. In tale occasione si era giunti all'incontro con una proposta politica¹⁹⁵ in materia sottoscritta da alcuni Paesi (Francia, Italia, Germania e Spagna) al fine di affrontare il tema con modalità ancora più capillari rispetto a quanto già proposto e implementato in Europa a livello istituzionale. In tale documento è dato leggere, infatti, che nonostante le iniziative intraprese siano condivise e ritenute utili al raggiungimento dell'obiettivo *“These initiatives must nevertheless be complemented. We would like to move ahead quickly at EU level. Therefore we ask the EU Commission to explore EU law compatible options and propose any effective solutions based on the concept of establishing a so-called “equalisation tax” on the turnover generated in Europe by the digital companies. The amounts raised would aim to reflect some of what these companies should be paying in terms of corporate tax”*.

È chiara, pertanto, l'urgenza che traspare dalle parole riportate le quali sembrano indicare una volontà talmente forte, in capo ad alcuni Paesi europei, di arrivare in brevissimo tempo ad una soluzione in materia che l'opzione di una cooperazione rafforzata non parrebbe del tutto esclusa.

In tal caso sarebbe possibile, per gli Stati “volenterosi”, muoversi più rapidamente verso la soluzione del problema evitando l'opposizione di quelli che, per le ragioni più diverse, non reputano la questione prioritaria. In particolare le conclusioni contenute nella Presidency Issues Note for the informal ECOFIN Tallinn¹⁹⁶ evidenziano chiaramente le ragioni di tale urgenza affermando come *“Every year that we spend analysing and discussing the ultimate best solution to*

¹⁹⁴ La proposta di una “Web tax”, una forma di imposizione che metta fine alle scappatoie legalmente possibili dei giganti di Internet dagli impegni col Fisco dei Paesi in cui operano, era uno degli argomenti caldi sul tavolo dell'Ecofin di Tallinn e alla fine dieci ministri hanno firmato la proposta, inizialmente lanciata da Francia, Italia, Germania e Spagna, perchè la “web tax” allo studio a livello di Ue e anche di Ocse preveda che i giganti di internet siano tassati sulla base del fatturato anzichè dei profitti.

¹⁹⁵http://www.mef.gov.it/opencms754/opencms/inevidenza/banner/170907_joint_initiative_digital_taxation.pdf

¹⁹⁶https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-09/Ecofin%20Informal_WS%20II_digital%20economy_15-16.Sept_.17.pdf

the challenges of digital economy, businesses are suffering from unequal competition, countries are losing valuable tax revenues, and unilateral measures are undermining the Internal Market. Therefore, it is urgent to close the gap in international tax rules in order to ensure the fair taxation of profits from businesses in the digitalised economy”.

Come sottolineato in precedenza, non si ritiene la cooperazione rafforzata in ambito tributario la soluzione ideale per contrastare le pratiche elusive di cui stiamo trattando in quanto vi è la concreta possibilità che così facendo si arrivi esclusivamente ad acuire la situazione per la quale stiamo cercando una soluzione nella misura in cui si andrebbe a creare una divisione ancora maggiore tra normative fiscali degli Stati europei. Ciò comporterebbe non solo un aumento della concorrenza fiscale tra Paesi Membri ma soprattutto difficoltà ancora maggiori per le imprese transfrontaliere che dovrebbero adeguarsi ad un panorama normativo estremamente intricato e variegato, con requisiti più o meno stringenti a seconda che lo Stato in cui operano abbia aderito o meno alla cooperazione rafforzata in parola. Cionondimeno è opportuno in questa sede analizzare siffatta eventualità onde comprendere appieno la valenza di tale strumento, la sua fattibilità in materia fiscale ed, eventualmente, il grado di efficienza in relazione alla riscossione dei tributi e alla loro equità.

In breve la cooperazione rafforzata, così come definita istituzionalmente¹⁹⁷ e prevista dall'articolo 20 del Trattato sull'Unione Europea (TUE), è una procedura che consente ad almeno nove paesi¹⁹⁸ dell'Unione europea di stabilire un'integrazione o una cooperazione più stretta in una determinata area all'interno delle strutture dell'UE senza il coinvolgimento di altri Paesi Membri. Ciò consentirebbe di muoversi a velocità diverse e verso obiettivi differenti rispetto a quelli considerati primari al di fuori delle aree di cooperazione rafforzata.

La procedura è stata progettata per superare la paralisi, pur non consentendo un ampliamento delle competenze al di fuori di quelle consentite dai Trattati, che si verifica quando una proposta è bloccata da un singolo paese o da un piccolo gruppo

¹⁹⁷ http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/enhanced_cooperation.html?locale=it

¹⁹⁸ Prima del Trattato di Lisbona era richiesto un numero minimo di otto Stati Membri.

di paesi che non vogliono far parte dell'iniziativa. Ciò rispecchia in maniera assai precisa quanto si verifica in materia fiscale (ma non solo¹⁹⁹) in seno all'Unione. La procedura di cooperazione rafforzata, prevista dall'articolo 20 del Trattato sull'Unione Europea (TUE), permetterebbe di superare l'ostacolo dell'unanimità²⁰⁰ e, al tempo stesso, di realizzare gli obiettivi perseguiti nel rispetto dei fondamentali principi di proporzionalità e sussidiarietà.

L'autorizzazione a procedere in tale contesto è concessa dal Consiglio, su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo.

Nel febbraio 2013, questa procedura è stata utilizzata, per esempio, nel campo della legge sul divorzio e dei brevetti, ed è stata approvata anche nel campo dell'imposta per le transazioni finanziarie.

È opportuno parimenti evidenziare, in ragione dei dubbi esposti *retro*, relativi all'opportunità di implementare tale strumento, come l'art. 326 TFUE evidenzia che *“Le cooperazioni rafforzate rispettano i trattati e il diritto dell'Unione. Esse non possono recare pregiudizio né al mercato interno né alla coesione economica, sociale e territoriale. Non possono costituire un ostacolo né una discriminazione per gli scambi tra gli Stati membri, né possono provocare distorsioni di concorrenza tra questi ultimi”*.

Ciò impone di domandarsi, alla luce di quanto trattato sino ad ora, se una cooperazione in materia fiscale come quella implicitamente prospettata possa effettivamente non recare pregiudizio al mercato interno o alla coesione economica, sociale e territoriale. Già in occasione di un altro tentativo di cooperazione in

¹⁹⁹ Ad esempio nel febbraio 2013, questa procedura è stata utilizzata nel campo della legge sul divorzio e dei brevetti, ed è stata approvata nel campo dell'imposta per le transazioni finanziarie.

²⁰⁰ Per un approfondimento si veda Panayi C. H., *Advanced issues in International and European Tax Law*, Bloomsbury, 2015, p. 284 ove spiega come *“The existence of the fiscal veto has always been blamed for the scarcity of EU tax legislation. This is because all legislative bases used to enact direct tax legislation require unanimity in Council. Overall, the fiscal veto, is the power of even one Member State to object to a harmonizing measure in direct tax law, is fiercely guarded prerogative which has survived successive Treaty amendments and attempts to move to qualified majority voting. As a result, the Union has legislated in a number of limited areas, where it was deemed expedient for the proper functioning of the internal market. Therefore, ‘positive integration’, that is integration through proper legislative routes, does exist but it is scarce compared to the growing volume of case law”*.

materia fiscale²⁰¹ si era affermato che tale soluzione non era quella ideale in quanto, non comportando un approccio europeo sistematico e onnicomprensivo, i benefici della trasparenza fiscale e della diminuzione dei costi amministrativi ne sarebbero usciti notevolmente mitigati. Di fatto, si tratta di costruire un'Europa "a due velocità" dove da una parte si troverebbero alcuni Stati altamente integrati dal punto di vista fiscale, con tutto quello che ne consegue per le multinazionali che ivi operano, dall'altra gli Stati che, non partecipando alla cooperazione rafforzata, rimarrebbero con sistemi fiscali ampiamente differenti e il cui coordinamento verrebbe demandato, di volta in volta, a provvedimenti di diritto internazionale o, eventualmente, a quelli emanati dalle istituzioni Europee.

Si pensi inoltre alle difficoltà amministrative che riscontrerebbero le multinazionali che avessero sedi sia in Paesi partecipanti alla cooperazione rafforzata che non, certamente sollevando diversi dubbi in relazione al buon funzionamento del mercato interno.

Tornando al caso di specie, relativo all'incontro straordinario Ecofin di Tallinn, è emersa la possibilità di implementare la cd. "web tax". In tale frangente il presidente francese Emmanuel Macron ha ufficializzato che diciannove Paesi sostengono tale "web tax" anticipando anche l'orientamento a varare una "regolamentazione ambiziosa" per riequilibrare l'attuale posizione dominante delle multinazionali della Rete principalmente anglosassoni, che "non rispettano le regole del gioco" con la concorrenza europea. Così anche il premier Paolo Gentiloni ha chiarito che, qualora non si arrivasse rapidamente al consenso generale sulla *web tax*, i Paesi favorevoli non solo potrebbero, ma dovrebbero lavorare in coordinamento tra loro anche con le cooperazioni rafforzate in quanto proprio questo era il senso del documento concordato da Italia, Francia, Germania e Spagna a fine agosto a Parigi e presentato al Consiglio di Tallinn. D'altro canto, com'era prevedibile, vi è stata l'opposizione dei Paesi europei che si avvicinano

²⁰¹ Si ricorda il caso della CCCTB ove, ancor prima della pubblicazione del *draft* della relativa Direttiva, si pensava che non sarebbe stato possibile raggiungere l'unanimità in Consiglio e che alcuni Stati Membri avrebbero potuto adottarla sotto forma di cooperazione rafforzata. Al riguardo cfr. Panayi C. H., *The Common Consolidated Corporate Tax Base and the Uk system*, IFS, 2011; Cerioni L., *The Possible Introduction of Common Consolidated Base Taxation via Enhanced Cooperation: Some Open Issues*, European Taxation, 2006, p. 187.

maggiormente a regimi fiscali agevolati come l'Irlanda, l'Olanda, Cipro, Malta e il Lussemburgo che, in virtù di provvedimenti orientati ad una collaborazione e trasparenza fiscale più capillare, vedrebbero concretizzarsi un indubbio svantaggio economico per i propri mercati.

In particolare il contenuto della *web tax* prevede una piccola rivoluzione copernicana proponendo che le aziende digitali siano tassate in tutti i Paesi dove generano reddito e non più soltanto dove hanno la residenza fiscale, aggiornando regole internazionali datate che non riescono a far fronte alle sfide della digitalizzazione economica. L'idea è, in particolare, che un'azienda con una presenza digitale significativa nei Paesi dove opera debba sottostare alla loro tassazione, anche senza una sua presenza fisica.

Per fare un esempio, tutti gli Ott²⁰² che fatturano in Italia, nel 2016 hanno versato in totale all'erario, 11,7 milioni di euro, meno di quello pagato da un'azienda media italiana. *“Solo in Italia nel 2015 Google e Facebook avrebbero pagato fino a 190 milioni al Fisco rispetto a 2,4 milioni realmente versati”*, si legge nello studio dell'ufficio parlamentare di bilancio (UPB), presentato a marzo scorso al Senato.

Sul punto è opportuno, infine, dar conto anche di una posizione che ha accolto con favore, seppur evidenziando alcuni dubbi, la direzione intrapresa con la dichiarazione congiunta che ha preceduto l'incontro di Tallinn di cui abbiamo accennato *retro*. Si legge, infatti, che *“Questo passo è una novità fondamentale e ha un valore senza precedenti sul piano fiscale. È la prima volta, infatti, che viene proposta una dichiarazione politica congiunta sul piano europeo di questa forza che sottolinea il valore e l'urgenza di definire un sistema fiscale equo ed efficiente per l'economia digitale. Nella tassazione dei profitti delle società i progressi sono stati lenti e siamo ancora molto lontani dall'aver trovato una soluzione*

²⁰² Over-the-top (OTT) è il termine per definire la distribuzione di contenuti web-based, tramite connessione a banda larga su reti aperte, accessibili attraverso una molteplicità di devices. Si definiscono **Over-The-Top** anche le imprese che forniscono, attraverso la rete Internet, servizi, contenuti e applicazioni di tipo “rich media” traendo profitto, in prevalenza, dalla vendita di contenuti e servizi agli utenti finali (ad esempio nel caso di Apple e *iTunes*) o di spazi pubblicitari, come nel caso di Google e Facebook. Tali imprese, prive di una propria infrastruttura, agiscono al di sopra delle reti, da cui il termine *over-the-top*.

soddisfacente. Ma essa va rapidamente trovata poiché l'economia digitale, dal 10% del Pil dell'area Ue, passerà tra un decennio al 30-40 per cento. Quindi, il gettito a rischio è molto alto e potrebbe avere conseguenze rilevanti sulla sovranità fiscale di un paese, sul modello sociale europeo, sulla sostenibilità stessa dei conti pubblici.

I messaggi fondamentali della dichiarazione sono due. Il primo afferma che iniziative unilaterali (nazionali) sono destinate a fallire e che nella tassazione internazionale servono approcci comuni, soprattutto nel digitale, che riguarda beni e servizi sostanzialmente intangibili e immateriali. La dichiarazione auspica per l'appunto l'importanza di presentare in tempi brevi una soluzione comune a livello europeo. Il secondo richiede invece un nuovo approccio alla tassazione dell'economia digitale, passando da un'imposta sulle società (profitti) a una sui ricavi delle web company.

[...] si tratta invece di dare risposta a un'esigenza di efficienza ed equità diffusa e ridurre l'ampia area di elusione fiscale che le società – digitali e non – riescono a realizzare. La dichiarazione dei ministri propone di continuare nello sforzo di definire una base imponibile comune (Cctb e Ccctb) dell'imposta sulle società sul piano Ue. Ma anche, nell'attesa di vedere se un accordo possa esser trovato, di introdurre un prelievo compensativo (equalization levy) sui ricavi delle società, per raggiungere un livellamento del peso fiscale.

Resta qualche pessimismo sull'esito del percorso Comunitario. Oltre alla definizione di una base imponibile comune, la vera difficoltà è quella di trovare un accordo sulle regole di una sua ripartizione tra i diversi paesi Ue, soprattutto per le imprese digitali per le quali è difficile stimare in modo adeguato il profitto: queste aziende, infatti, trattano di fatto royalties e intangibles, quindi riescono facilmente, con il transfer pricing e altre strategie, a occultare i ricavi e con vari tax ruling a minimizzare il pagamento delle imposte. La dichiarazione comune prevede perciò, nel caso in cui fallisse il tentativo europeo sulla base imponibile, di optare per una digital tax sui ricavi delle imprese digitali.

La proposta delinea un principio generale, non affronta i diversi e molteplici dettagli operativi, ma nel complesso va nella giusta direzione. Il punto chiave è che

le imprese digitali presentano varie forme di ricavi – ad esempio, per citare i più rilevanti, ricavi da pubblicità online, sottoscrizione di piattaforme web con un fee, servizi premium, cloud computing, raccolta e utilizzo di big data e molto altro ancora. Gli utenti stessi sono una fonte importante di valore economico e di ricavo (big data). Il valore dei dati si trova nella loro “quantità e qualità”. Questi big data possono essere raccolti, aggregati, analizzati, profilati, trasmessi e rivenduti e sono la nuova vera linfa dell’economia globale.

L’aspetto delicato è definire il funzionamento operativo dell’imposta: da chi verrebbe riscossa (imprese o contribuenti)? Come e a chi (Tesori nazionali?) sarebbe versata? Vanno evitati contenziosi senza fine tra gli stati e la Commissione – come con il clearing mechanism Iva. Infine, con quale l’aliquota?”²⁰³.

Per quanto si possano condividere sia i dubbi sia l’analisi operata dall’autore, in definitiva si ritiene necessaria una particolare cautela in relazione alla prospettiva di una cooperazione rafforzata in una materia tanto delicata, in quanto, come spiegato precedentemente, se da una parte vi sarebbe (forse) una soluzione efficace del problema relativo alla tassazione delle economie digitali per gli Stati che aderiscano, dall’altra potrebbero risentirne maggiormente gli Stati Membri non inclusi nella cooperazione nonché il mercato comune considerato nel suo complesso.

4.6.6. Verso una fiscalità comune?

Tanto si è parlato di fiscalità comune, almeno per i Paesi dell’Eurozona, negli ultimi anni soppesando da una parte la possibilità normativa di tale rivoluzione e dall’altra l’opportunità e la convenienza che ne deriverebbe senza, tuttavia, pervenire ad una soluzione definitiva. Certamente la pianificazione fiscale delle economie digitali, come si è cercato di analizzarla nel presente lavoro, ha contribuito a creare una riflessione più approfondita sul tema sollecitando una conversazione internazionale in relazione agli strumenti più efficaci per riportare

²⁰³ Marè, *Perché l’India è il modello*, Il Sole 24 Ore, 17 Settembre 2017. <http://www.ilsole24ore.com/art/tecnologie/2017-09-17/perche-l-india-e-modello-081448.shtml?uuid=AEHPTeUC>

ad equità e giustizia il sistema impositivo delle multinazionali ma, ancora oggi, le voci che ipotizzano una fiscalità comune in seno all'Europa sono esigue e non decisive. Il documento più importante in tal senso, sia per il contenuto che per l'autore che l'ha redatto, è stato pubblicato recentemente ad opera del prof. Franco Gallo il quale ha assunto una posizione netta in materia affermando l'assoluta necessità di un'unione fiscale. È utile, pertanto, riportare il contenuto dell'articolo in questione per meglio comprendere la portata determinante di tali parole.

“Dalla fondazione della Comunità europea a oggi i numerosi tentativi di ravvicinamento degli aspetti cruciali dell'imposizione sui redditi non hanno quasi mai avuto successo né nel contesto europeo né, tantomeno, a livello internazionale. Prova ne sono il fallimento del tentativo di costituire sia una base imponibile consolidata comune delle imprese multinazionali (meglio nota con l'acronimo Ccctb), sia uno schema pilota di Home State Taxation per le imprese di dimensioni più contenute, sia le differenti scelte – rilevanti anche ai fini fiscali – fatte dagli Stati quanto all'obbligatorietà dell'adozione degli Ias/Ifirs in settori diversi da quello bancario e assicurativo.

Anche quando la Commissione ha rinunciato a raggiungere l'obiettivo massimo dell'armonizzazione e ha ripiegato su iniziative dirette a favorire la semplice convergenza, queste iniziative non hanno dato apprezzabili risultati. Prova ne è il codice di condotta per la business taxation varato dal Consiglio Ecofin il 1° dicembre 1997, avente la natura di mera raccomandazione.

Quel codice era volto a contrastare le distorsioni agli investimenti, di origine sia finanziaria che produttiva, nel quadro di quella che nella mente dell'allora commissario Mario Monti doveva essere l'inizio di una nuova fase dell'azione comunitaria, ispirata a un “approccio globale” alla fiscalità. Il codice, però, considerava concorrenza dannosa solo l'introduzione a favore di non residenti di nuove misure di origine fiscale in grado di incidere in misura significativa sulla localizzazione delle attività produttive all'interno dell'Ue e quindi costituenti, in quanto tali, concorrenza sleale pregiudizievole (la cosiddetta harmful tax competition).

Restavano fuori dal divieto di competizione fiscale tutte le numerose, rilevanti diversità nella tassazione delle imprese che si risolvono in regimi generali di bassa imposizione dell'utile societario, applicabili indistintamente a residenti e non residenti.

Allo stato attuale, abbiamo perciò un quadro molto variegato e disorganico di regimi e di criteri di determinazione della base imponibile, nonché di aliquote nei diversi Paesi comunitari, suscettibili di creare distorsioni e discriminazioni e, di conseguenza, di fomentare comportamenti opportunistici da parte sia degli Stati che dei singoli contribuenti.

Frammentazione costosa

Tutto ciò non poteva che tramutarsi in un forte ostacolo al processo di integrazione. In un'area economicamente integrata, a moneta unica e nella prospettiva di una unione anche politica, il perdurare delle rilevanti diversità nella tassazione delle imprese rappresenta, infatti, un altrettanto rilevante costo del sistema produttivo europeo, costituito dal non pieno sfruttamento delle potenzialità dell'integrazione.

Con buona pace delle teorie della scuola della public choice, non si riesce a capire come queste diversità possano ritenersi, solo perché generalizzate, coerenti con il buon funzionamento dei mercati e, quindi, non produttive di gravi distorsioni nella localizzazione delle attività di impresa e di aggravii di costi amministrativi. È evidente che per evitare ciò bisognerebbe sviluppare, in senso direi quasi oggettivo ed economico, il concetto di concorrenza fiscale dannosa – che il Codice di condotta basa su giudizi di valore opinabili e su singole ipotesi normative – per giungere gradualmente a una definizione che prenda in esame anche quella operata attraverso sistemi nazionali nel loro complesso.

Mi rendo conto che nell'attuale stato di realizzazione dell'Unione europea è molto difficile affrontare questo problema nel “concerto” di ventisette Stati. Bisognerebbe, però, almeno riconoscere che esiste, che la sua soluzione è strettamente funzionale a una maggiore integrazione dell'Ue e che è necessario porre, fin d'ora, le basi per risolverlo, evitando di accogliere inaccettabili definizioni “politiche” della concorrenza dannosa.

Un'utopia necessaria

Sarà una considerazione banale e forse utopistica, ma è indubbio che in una prospettiva di più lungo termine le difficoltà di un sostanziale ravvicinamento degli ordinamenti tributari degli Stati membri potranno essere superate solo se si legherà l'integrazione fiscale alla soppressione del principio di unanimità e si attribuiranno poteri "sostanziali" al Governo e al Parlamento europei.

Il che non significa, certo, che tutte le diversità di carico fiscale esistenti nei singoli Paesi debbano essere rimosse, da un giorno all'altro, avendo di mira l'uniformità dei sistemi fiscali. Nella fase di passaggio da unione di Stati prefederale a unione federale vera e propria, il processo di integrazione tra gli ordinamenti nazionali dovrà inevitabilmente procedere a diverse velocità, ma comunque, per tutti, nel rispetto dei principi fondamentali di sussidiarietà e di proporzionalità e tenendo ferme le due regole generali della prevalenza del diritto comunitario sulle legislazioni dei singoli Stati (beninteso quando non operi la sussidiarietà) e della diretta applicazione di questo diritto nei confronti della pubblica amministrazione e dei cittadini di ogni Paese membro.

Un possibile modello

In questo contesto il futuro modello fiscale europeo non potrà essere sganciato dal tipo di assetto federale che si darà l'Ue. E potrà anche contemplare l'istituzione di un tributo europeo federale di tipo diretto che si aggiunga all'attuale Iva e alle accise e finanzia, anche parzialmente, la spesa federale. Per l'imposizione societaria si tratterebbe di recuperare il richiamato progetto di base imponibile consolidata, come ventilato dal vertice di Bratislava, senza escludere la possibilità di istituire un'imposta determinata in base allo statuto fiscale europeo delle imprese, quale potrebbe essere una corporation tax europea sugli utili consolidati da pagare nello Stato della casa madre.

Proprio perché si tratta di un sistema fiscale di tipo federale, i tributi statali che coesisterebbero con quel tributo potranno continuare a essere determinati da ogni singolo Stato e potranno anche essere strumento di una ragionevole concorrenza fiscale (specie sul fronte delle aliquote) secondo i tradizionali schemi federalisti.

La differenza rispetto al presente è che essi dovranno, però, essere oggetto di coordinamento da parte del Governo federale e del Parlamento europeo quando le diversità nella loro disciplina siano rilevanti sul piano delle politiche comuni macroeconomiche e contrastino con i principi basilari dello stato federale europeo.

Il che, pur non sconvolgendo l'ordinamento fiscale dei singoli Stati, dovrebbe implicare la revisione del Trattato Ue o, meglio, comportare l'inserimento in una futura Costituzione europea del richiamo al principio di autonomia finanziaria e, insieme, l'attribuzione all'unione federale di un potere di coordinamento che trovi la sua giustificazione non – come è adesso – nel solo obiettivo di arrestare pratiche distorsive, ma in sé quale strumento essenziale di decentramento e di raccordo di poteri multilivello.

Il ministro Ue delle Finanze

È evidente che per raggiungere tale obiettivo sarà necessario rilanciare e andare in qualche modo oltre lo spirito di Maastricht e pensare fin d'ora alla nomina di un ministro unico delle Finanze. Nonostante il rilievo dato all'economia sociale di mercato, bisognerebbe in termini più generali mutare la scala di valori sottesa all'ordinamento comunitario che è, ancora e soprattutto, quella economica, propria dei sistemi di libero scambio, della neutralità esterna e interna del fattore fiscale. Una scala che ora presuppone l'incomparabilità dei sistemi nazionali e di quello comunitario e in cui, appunto, la fiscalità – sia quella delle imposte indirette, necessariamente armonizzate, sia quella delle imposte dirette – è considerata nell'ottica, diciamo così, negativa dell'unità del mercato interno e delle quattro libertà fondamentali della tradizione europea.

Per portare a termine l'integrazione si dovrà, perciò, recuperare a livello europeo una diversa idea di fiscalità, anche come strumento di raccolta delle risorse finanziarie essenziali per lo sviluppo e la sussistenza di una collettività secondo giusti principi distributivi.

È evidentemente un traguardo irto di ostacoli e difficile da raggiungere, ma è anche un traguardo senza alternative se si vuole costruire una vera unione politica europea”²⁰⁴.

Risulta chiaro come per l'autore il sistema attuale possa funzionare efficacemente fino ad un certo punto, richiedendosi per una soluzione definitiva uno sforzo maggiore nella direzione di un'unione fiscale. Vi è da considerare, infatti, che non solo tale prospettiva potrebbe portare ad un risultato più soddisfacente a livello europeo ma anche, in caso di un “successo”, potrebbe rivelarsi quale incentivo affinché anche gli Stati non appartenenti all'Unione si mobilitino a delineare sistemi fiscali simili o, almeno, a rivolgere una riflessione ad una soluzione comparabile a quella europea. Come più volte ripetuto, infatti, l'efficacia alla lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva è direttamente correlata al numero di Stati che vi partecipano attivamente. Per questa ragione nel sistema di contrasto a tali pratiche è assolutamente necessario non limitarsi a valutare le prospettive interne ma ampliare il raggio d'azione fino a ricomprendere il maggior numero possibile di Paesi, sia con strumenti direttamente finalizzati alla cooperazione ma parimenti per il tramite di quelli che potremmo definire come “esempi virtuosi”. Tutto risulta rilevante e anche la più piccola iniziativa o confronto permette di progredire nel raggiungimento dell'obiettivo prefissato il quale, in ultima istanza, si risolve nella creazione di un sistema fiscale maggiormente inclusivo ed equo nei confronti di tutti i soggetti passivi, siano essi multinazionali, medie imprese o persone fisiche.

4.6.7. Il rapporto tra moneta unica e tassazione

Nel primo capitolo abbiamo analizzato brevemente la relazione che intercorre tra moneta unica e fiscalità alla luce della crisi economica in cui siamo transitati dal 2008 e che, forse, non ci siamo ancora del tutto lasciati alle spalle. In tale trattazione abbiamo evidenziato una posizione sostanzialmente ottimistica su un'eventuale

²⁰⁴ Gallo F., *L'europa ha bisogno di un'unione fiscale*, Il sole 24 ore, 5 giugno 2017. <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2017-06-04/1-europa-ha-bisogno-un-unione-fiscale-173513.shtml?uuid=AEmy35WB>.

futuro in cui coesistano un'unione monetaria e una fiscale, prospettando come proprio l'introduzione di una fiscalità comune avrebbe potuto risolvere non solo alcuni dei problemi del mercato unico in relazione alla stabilità dell'intera area europea ma anche le problematiche derivanti dalle multinazionali dell'economia digitale che sfruttano questa separazione fiscale tra i diversi Stati al fine di ottenere un risparmio d'imposta.

È appena il caso, dunque, di dar conto anche di opinioni contrarie rispetto all'analisi appena riassunta nella misura in cui una parte di commentatori non solo ha rilevato l'inutilità dell'introduzione di una politica fiscale comune ma anche la sostanziale impossibilità di introdurla.

In particolare l'opinione di Tim Worstall (Senior Fellow all'Adam Smith Institute) si allinea a questa seconda ipotesi sostenendo che il percorso verso un'unione fiscale risulterebbe talmente lungo e travagliato (non meno di cento anni) che l'Unione europea fallirebbe certamente prima di giungere al traguardo. L'autore ad ogni modo riconosce che *"It's a generally agreed analysis that the monetary union of the eurozone won't work without there also being a corresponding fiscal union. Because a monetary union without a fiscal union to share the costs of asymmetric shocks will just lead to the sort of situation we have now: countries like Greece have to react to such shock by going through terrible internal devaluation. Indeed, it's often pointed out that this is part of the original design. Everyone knew that fiscal union could not be achieved in the 1990s, so just have the monetary union and then when crisis hit, suggest the fiscal type as the solution"*.²⁰⁵

Nonostante la premessa, però, Worstall evidenzia come *"what no one seems to be noting is that this fiscal union won't work either. The economics of monetary union demands it, yes, but politics means that it just won't happen at the necessary scale."*

²⁰⁵ Il riferimento è in particolare a quanto sostenuto nel 2015 dall'allora Ministro dell'Economia Emmanuel Macron ove afferma che *"If we don't move forward, we are deciding the dismantling of the eurozone"*. Nel caso riferendosi alla possibilità per i paesi dell'eurozona di istituire un Tesoro centralizzato guidato da un singolo Ministro delle Finanze che riceva una percentuale degli imposte riscosse dai singoli Stati al fine di distribuirle coerentemente agli obiettivi comuni.

Think back to how Paul Krugman describes the US monetary and fiscal union. So, for example, Louisiana gets hit by some horrible economic calamity. The bottom drops out of the global crawfish and gumbo market perhaps. There's going to be very tough times indeed there until the economy works out what it should be doing instead. Very tough times indeed in the absence of fiscal transfers to the area. Without monetary or fiscal union it's pretty easy: the Louisiana dollar depreciates against the other 49 state dollars, this makes labour in New Orleans cheaper, tourists flood in, exports flood out of the newly cheaper source and while things are bad they're not terrible. With monetary union there's no way to do this. So, instead, the state has to do what Greece is doing. Screw down wages by having high unemployment and excessive economic pain to gain the same end result perhaps a decade later. And with fiscal union what happens is that economic resources flow from the other 49 states to the one in trouble. Again as Krugman has pointed out, this doesn't have to be actual grants and special payments.

For we've got what are known as "automatic stabilisers". Profits in the area will be down, unemployment rises. So there's less taken out of the local economy in the form of profit and income taxes. Yet there's social security and welfare benefits and so on which will rise in volume and are paid from the Federal Treasury. Meaning that there's more money coming into the local economy too. The effect of the two together can be as much as two or three percent of local GDP and that's enough to shelter that local economy from those economic storms.

Excellent, so let's apply this model to the European Union, why not?

Well, because in order to get those automatic stabilisers to have an effect of 2 or 3% of GDP then we've got to have that central government handling 20% or more of GDP in total. And that's just not something that is going to happen in Europe. It's just about conceivable that the EU will gain 2 or 3% of GDP to be dispersed through the EU's institutions (currently it's very roughly around 1%) but there's absolutely no way that the richer, Northern, countries are going to send off 20% of their GDP to be shared among all of the countries. Seriously, it's just not going to happen.

All of which means that the euro just isn't going to work in the long term. As Booth, Macron and all sorts of economists note monetary union without fiscal isn't stable. But fiscal union isn't going to work either: not for a century or more at least (note that the US Federal government only became more than a trivial few percentage points of GDP in the 1930s, the first century and a bit it wasn't much larger than the EU is now). Thus the euro just isn't going to work as a project"²⁰⁶.

Tale posizione non è condivisa dallo scrivente. Non negando le difficoltà insite in un percorso che conduca ad un'unione fiscale, si ritiene che la posizione riportata non tenga in particolare considerazione ciò che già sta verificandosi a livello fiscale in seno all'Unione né le spinte in tal senso che derivano dall'esterno, quale la tendenza globalizzatrice che sta crescendo in maniera esponenziale con il progredire tecnologico, con l'avanzamento della crescita demografica vissuto dai paesi in via di sviluppo nonché con l'aumento dell'età media dei paesi "occidentalizzati".

²⁰⁶ Worstall T., *Macron's Idea Of European Fiscal Union Won't Work*, Forbes, 28 settembre 2015. <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2015/09/28/macrons-idea-of-european-fiscal-union-wont-work/#1fe27f617fd1>

4.7. Considerazioni conclusive

In conclusione del presente lavoro è opportuno ripercorrere brevemente quanto fin qui esposto al fine di procedere a delineare il quadro complessivo dell'analisi operata.

Abbiamo trattato dell'evoluzione della fiscalità europea, della qualificazione dell'economia digitale e delle questioni di fiscalità internazionale ad essa relative. In particolare abbiamo analizzato la fiscalità europea e le interazioni con le strutture aziendali delle multinazionali appartenenti all'economia digitale cercando di delineare un quadro completo degli sforzi “normativi” che sono stati intrapresi, principalmente nell'ultimo quinquennio, dalle istituzioni europee e internazionali.

L'analisi si è concentrata, dunque, sugli effetti che l'introduzione di tali strumenti mira ad ottenere in seno all'Unione cercando di ipotizzarne l'efficacia rispetto all'obiettivo di una tassazione più equa e legittima. Il problema centrale che si è individuato investe la relazione tra obbligazione tributaria, libertà di stabilimento e pianificazione fiscale aggressiva. Infatti, la possibilità di fornire servizi a distanza senza necessità di utilizzare una struttura fisica *in loco*, unita ad una pianificazione aziendale che mira, in particolare, ad un risparmio fiscale comportano l'elusione degli obblighi fiscali a discapito di quei mercati che costituiscono i luoghi dove l'impresa “sostanzialmente” opera.

Alla luce di questa breve analisi si ritiene non si sia ancora giunti ad una soluzione efficace in materia che risolva il problema prospettato. Nondimeno la strada intrapresa è corretta e risulta necessario mantenere la direzione al fine di giungere, nel minor tempo possibile, ad una soluzione condivisa dal maggior numero di Paesi, non solo europei ma anche non-membri.

Il professore Franco Gallo²⁰⁷, già menzionato in precedenza ed attento commentatore di questa particolare tematica, ha colto perfettamente lo spirito di quanto sta accadendo domandandosi, anzitutto, “*Perché è importante che il legislatore tributario volga uno sguardo più attento alla tassazione dell'economia*

²⁰⁷ Gallo F., *L'affannosa rincorsa ai web-redatti*, Il Sole 24 Ore, 3 ottobre 2016. <http://www.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2016-10-03/l-affannosa-rincorsa-web-redatti-083434.shtml?uuid=ADpH52TB>

digitale e ai complessi problemi che vi sono dietro?”. La risposta giunge naturale sol considerando che “Le normative tributarie, nazionali e internazionali, sono inidonee a intercettare gli elevati redditi prodotti dalle multinazionali digitali e, quindi, ad assoggettarli a tassazione; tanto è vero che la Commissione Ue ha dovuto recuperare gli svariati miliardi di imposte non pagate da tali imprese seguendo la via dell’Antitrust e non quella fiscale.

Ciò è la conseguenza delle difficoltà che, in base alla vigente normativa, le amministrazioni finanziarie incontrano nel controllare, con gli ordinari strumenti di accertamento, le transazioni virtuali che si celano dietro la produzione di tali redditi, e cioè le transazioni globali degli intangibles, immaterializzate e (spesso) prive di intermediari e dislocate in tutto il pianeta.

In questa situazione dovrebbero essere, perciò, maturi i tempi per introdurre nel nostro ordinamento tributario criteri e istituti nuovi che consentano di attrarre a tassazione tutte quelle attività delle digital enterprises che sono svolte in un territorio, ma non sono imputabili a una stabile organizzazione. Questa via non è facile, ma, sul piano sistematico e del gettito atteso, è sicuramente preferibile a quella – seguita finora dalla maggior parte delle amministrazioni finanziarie dei paesi Ue – di affidarsi, a legislazione invariata, alla sola attività di accertamento e ad eventuali, conseguenti accordi transattivi.

Non è che l’Oecd e la Commissione Ue non abbiano avuto presenti questi inquietanti fenomeni di tax planning e studiato strumenti per combatterli. Hanno avanzato varie proposte dirette a creare nuovi criteri di collegamento basati su «una presenza digitale significativa» dell’impresa nell’economia del territorio di uno Stato diverso da quello di residenza. Il principio più incisivo, e nello stesso tempo più complesso, che l’Oecd ha indicato nel suo rapporto sulla tassazione del commercio elettronico, in sostituzione del criterio di libera concorrenza nelle transazioni intercompany (Final report of the Tag group of Oecd of taxation of e-commerce), è quello della ripartizione dei profitti dello stesso gruppo fra i vari Paesi (della fonte o della residenza) in base a una formula prestabilita che tenga conto di tutti i fattori che concorrono a creare la ricchezza, e cioè i salari, le vendite a destinazione e gli asset (il cosiddetto apportionment).

Questo principio è alla base anche della proposta di Direttiva della Commissione Ue sul consolidamento delle basi imponibili (il cosiddetto Ccctb) ”.

L'economia digitale, e la sua relazione con la fiscalità, costringe, dunque, la società nella sua interezza ad una riflessione profonda sul significato del prelievo fiscale e sugli strumenti a disposizione per assicurare che il prelievo venga condotto con successo. È un esercizio che è stato troppo a lungo rimandato e che ora si manifesta con tutte le complicazioni che seguono, accumulate in anni di letargia.

Come esposto in altre occasioni si potrebbe ipotizzare che il collegamento originario tra potere impositivo e sue finalità sia venuto, in parte, meno. Da sempre le imposte esprimono la capacità di vita in comune, sono alla base della convivenza in società nella misura in cui, chiamando tutti a concorrere alle spese pubbliche e pertanto a sostenere la realizzazione di obiettivi che riguardano la società stessa, rendono la collettività partecipe della sussistenza della comunità cui appartiene. In altre parole, mediante il sacrificio del singolo è possibile soddisfare un interesse collettivo da cui il singolo, comunque, dipende e trae vantaggio. Si pensi, però, che se già nella quotidianità tale legame non appare così esplicito, per quei soggetti che non appartengono propriamente a quella comunità il legame quasi diventa impercettibile. Ciò si verifica soprattutto nel caso delle multinazionali dell'economia digitale che, non hanno nessun collegamento con gli ordinamenti in cui operano se non il fatto che i “clienti” ivi risiedono. Diverso, infatti, sarebbe il caso di una multinazionale con diverse sedi fisiche in una pluralità di Stati. In tale eventualità il collegamento tra prelievo fiscale e contribuzione al funzionamento delle strutture del Paese dove si opera andrebbe anche a diretto vantaggio dell'azienda che usufruirebbe dei servizi e delle strutture che ha contribuito a finanziare con le proprie imposte. E, dunque, proprio tale difficile collegamento potrebbe essere la ragione per cui, in un certo senso, le imprese appartenenti all'economia digitale pare ritengano legittimo omettere una siffatta contribuzione in tutti quei mercati ove non risultano residenti e da cui non traggono un diretto vantaggio per le proprie infrastrutture.

Un siffatto ragionamento non può certamente essere condiviso nella misura in cui si operi un'analisi più approfondita del fenomeno. Sebbene, infatti, il

collegamento tra imposta e beneficio collettivo sembri non avvantaggiare direttamente un'eventuale impresa digitale che in un determinato territorio non abbia sede alcuna, senza prelievo fiscale non vi sarebbe nemmeno la possibilità di mantenere il mercato di cui l'impresa si avvantaggia. Senza imposte che possano mantenere intatta la struttura di un ordinamento conferendo sicurezza e certezze al mercato così venutosi a creare (si pensi alle risorse che debbono essere impiegate per mantenere l'apparato di controllo e le sue istituzioni, l'amministrazione della giustizia che offre la certezza del diritto, la politica e le relative iniziative legislative, l'amministrazione pubblica etc.) non vi sarebbero clienti cui l'impresa possa vendere i propri prodotti e, di conseguenza, si verrebbe ad esaurire l'impresa stessa. Per tale ragione, anche in assenza di un'appartenenza ad una determinata collettività, le multinazionali dell'economia digitale hanno tutto l'interesse a contribuire al mantenimento del sistema da cui esse stesse traggono il vantaggio di poter commerciare i propri prodotti e pertanto dovrebbero percepire il prelievo fiscale commisurato al proprio vantaggio come una responsabilità non solo nei confronti di un determinato Paese ma anche nei confronti di loro stesse.

Ciò detto, in prospettiva futura, risulterebbe comunque necessario indagare la *ratio* alla base del prelievo fiscale onde verificare che quanto si adatti al periodo storico odierno possa poi ritenersi ugualmente adeguato al prossimo futuro. Si pensi, infatti, alla tematica spesso trattata dell'eventuale sostituzione del lavoro umano in favore di quello automatizzato²⁰⁸. In un'ipotesi estrema, ove gli unici produttori di ricchezza fossero le macchine, l'odierna *ratio* del prelievo fiscale verrebbe completamente a mancare in quanto si perderebbe, forse, quel collegamento tra sacrificio del singolo per il vantaggio collettivo cui, per forza di cose, la macchina non potrebbe partecipare. Per non parlare del fatto che una macchina temo non avrebbe le caratteristiche giuridiche richieste per essere considerata quale "soggetto" passivo cui applicare il prelievo fiscale. Risulta chiaro che l'esempio appena riportato risale ad un'interpretazione estrema dell'evoluzione

²⁰⁸ A tale proposito anche Bill Gates ha contribuito alla discussione affermando, forse in maniera provocatoria, proprio la necessità di tassare i robot. <http://www.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2017-02-21/la-strana-idea-tassare-robot-132923.shtml?uuid=AEmPgjZ>

tecnologica e non ha nessuna base scientifica sufficiente per affermare che ciò avverrà ma, in ogni caso, è un esercizio utile per fronteggiare quanto già si sta verificando, sebbene in maniera più contenuta, in ragione della diffusione dell'economia digitale.

Si ritiene, pertanto, che i tempi siano maturi per un cambio sostanziale nell'approccio alla materia; ciò che non ha condotto ad una soluzione definitiva non può certo avere successo nel prossimo futuro, soprattutto in un momento in cui gli strumenti a disposizione delle nuove economie sono radicalmente diversi da quelli su cui la normativa attuale è stata costruita.

Ragionando in una simile prospettiva l'unica strada percorribile risulta, pertanto, quella dell'adattamento ovvero della creazione di un nuovo sistema fiscale che si fondi su quanto utilizzato fino ad ora ma che riconosca, parimenti, le esigenze presenti e future, sia degli ordinamenti statali sia delle compagnie multinazionali. Si tratta di aprirsi al dialogo per coniugare due prospettive da sempre opposte al fine di ottenere una soluzione intermedia che comporti sia la libertà d'impresa, utile per il progresso economico, sia il rispetto delle istanze fiscali *iure imperii*, necessarie a mantenere operativa la struttura economica globale.

Ne consegue la necessità di idee nuove e di soluzioni non ancora sperimentate in Europa ma che, eventualmente, abbiano dimostrato la loro efficacia in altri ordinamenti. Si fa riferimento, per esempio, a quanto evidenziato dal prof. Franco Gallo²⁰⁹ nella misura in cui, prendendo spunto da uno strumento implementato in Gran Bretagna il quale prevede *“una speciale tassazione, denominata Diverted Profit Tax, avente appunto il fine di evitare che le grandi multinazionali digitali dirottino gli utili dal suo territorio su conti esteri e, quindi, di far pagare le imposte nei Paesi dove esse, benché non residenti, svolgono la loro attività di produzione di beni e servizi”*, sostiene che *“Il prelievo che il legislatore italiano dovrebbe costruire secondo lo schema della Dpt britannica sarebbe, nella sostanza, un ampliamento dell'operatività della presunzione di stabile organizzazione occulta,*

²⁰⁹ Gallo F., *L'affannosa rincorsa ai web-redatti*, Il Sole 24 Ore, 3 ottobre 2016. <http://www.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2016-10-03/l-affannosa-rincorsa-web-redatti-083434.shtml?uuiid=ADpH52TB>

già introdotta nel settore dei giochi e delle scommesse con i commi da 927 a 931 della legge di stabilità del 2016.

Esso dovrebbe applicarsi in due ipotesi.

La prima è quella in cui una società non residente compie operazioni rilevanti nello Stato “eludendo” la creazione di una stabile organizzazione. La legge britannica rimette, in tali casi, all’amministrazione finanziaria il potere di verificare se abbiano avuto luogo nel Regno Unito attività economiche connesse con la fornitura di beni e servizi a clienti residenti e strutturate in modo tale da non dar luogo a una stabile organizzazione. Questo è il caso, ad esempio, di tutte quelle operazioni che comportano l’esercizio di significative attività con esse connesse, ma che, ciononostante, non danno luogo alla conclusione di contratti con i clienti ivi residenti. La norma dovrebbe applicarsi, in altri termini, alle società non residenti che realizzano forniture di beni e servizi a favore di utilizzatori residenti, in tutte le ipotesi in cui, come dice la legge britannica, «sia ragionevole e giusto assumere che la loro attività economica è diretta a evitare l’applicazione delle norme sui redditi prodotti mediante stabile organizzazione».

La seconda ipotesi è quella in cui una società residente o una società non residente, ma che esercita un’attività per la quale è soggetta alle imposte nello Stato, gode di un vantaggio fiscale utilizzando accordi o soggetti terzi privi di sostanza economica. Gli atti di accertamento di tale imposta dovrebbero essere preceduti da un invito preliminare con cui l’Ufficio indica le ragioni per cui ritiene che debba applicarsi il tributo e chiede all’impresa di fornire chiarimenti entro un congruo lasso di tempo. Decorso tale termine, l’Ufficio dispone di altri giorni per archiviare il caso o emettere un accertamento definitivo, adeguatamente motivato anche in relazione ai chiarimenti ricevuti. Con tale accertamento si dovrebbe applicare un’aliquota “penalizzante” del 25-30% commisurata ai profitti che l’Ufficio ha ritenuto sottratti a tassazione nello Stato tramite gli atti di elusione ed erosione delle basi imponibili sopra indicati. Se il nuovo tributo “concorre” con l’applicazione di quella sul reddito (nel senso che i medesimi redditi sono soggetti sia ad esso che all’imposta sui redditi), dovrebbe essere attribuito al contribuente un credito pari all’imposta sui redditi versata.

A prima vista, un siffatto tipo di imposta avrebbe l'inconveniente di non essere di facile applicazione, dovendo nella sostanza l'amministrazione finanziaria essere in grado di determinare, solo in via induttiva e indiretta, i profitti che, ancorché formati in Italia, sono denunciati in altri Paesi a più bassa tassazione. Essa avrebbe però il vantaggio di offrire, allo stato attuale della legislazione, uno strumento essenziale per evitare l'aggiramento delle norme sulla stabile organizzazione effettuato attraverso atti, negozi ed espedienti giuridici aventi esclusiva finalità di risparmio fiscale. Questo strumento consisterebbe, appunto, in una presunzione legale relativa, applicando la quale la base imponibile dell'imposta sarebbe costituita dagli stessi profitti che sarebbero stati tassati se le operazioni fossero state poste in essere in Italia attraverso una stabile organizzazione applicando le norme interne eluse.

Mutatis mutandis, l'Ufficio verificatore dovrebbe applicare le stesse tecniche di accertamento attualmente adottate per la ricostruzione dei redditi delle stabili organizzazioni occulte. Un "reddito senza Stato" (stateless income) diverrebbe così il presupposto del prelievo, indipendentemente dal suo formale radicamento nel territorio e dalla imputabilità di un'imposta societaria ad un soggetto passivo residente nel Paese della fonte.

Ciò aprirebbe indubbiamente la porta a forme innovative europee di tassazione sulla "mera presenza" e sull'esistenza di un valido "nesso economico" (il «nexus») dell'attività dell'impresa digitale con il territorio e sull'uso del mercato locale dall'esterno. La caratteristica più interessante di un siffatto tributo è, insomma, che esso si limiterebbe a garantire il diritto degli Stati alla tutela e alla protezione delle proprie basi imponibili, ostacolato da comportamenti abusivi e artificiosi, senza mettere in discussione né i principi e le libertà economiche, né il diritto fondamentale del privato ad operare liberamente sui mercati. Sarebbe un prelievo che è diretto solo a contrastare la pianificazione fiscale aggressiva che l'Ue condanna, ma non è riuscita finora a contenere. Il prelievo sugli utili stornati condizionerebbe non la concorrenza nel mercato, ma quella fiscale tra Stati, alcuni avvantaggiati, altri lesi nel loro interesse erariale. Sarebbe, perciò, rispettosa del

Beps Action Plan dell'Ocse e coerente a diverse Raccomandazioni della Commissione Ue (COM2012/8806, COM2012/722)”.

E ancora, si prenda ad esempio quanto esposto da Peter Coy in un articolo per Bloomberg Businessweek²¹⁰, proprio alla luce della proposta relativa alla CCCTB di cui abbiamo trattato *retro*, ove ricorda che “*We all know by now that big multinational corporations, from Apple Inc., to Pfizer Inc., to IKEA of Sweden AB, minimize their tax bills by exploiting differences in tax rates and rules between different countries. Outrage is running high, especially in Europe, where there is strong pressure on politicians to extract more taxes from big companies, especially the U.S. tech giants.*

There’s a clean and fair solution in plain sight. It’s not even new. It’s the system that U.S. states use to apportion tax liabilities among themselves. Canada and Switzerland, which also have federal-style governments, use the same system.

The apportionment solution is considered politically unrealistic on an international scale because tax havens don’t want it. That may be true. But it’s worth understanding the system anyway—if only to see how much better things could be if politics didn’t get in the way.

As a reminder, one of the main ways that multinationals minimize their corporate taxes is by attributing as much of their profit as possible to low-tax jurisdictions, ranging from countries with genuine economies, such as the Netherlands and Ireland, to pure tax havens, such as the Cayman Islands and Jersey. Alphabet Inc.’s Google saved \$3.6 billion in 2015 employing a pair of strategies called the Double Irish and Dutch Sandwich. Ireland plugged the loophole that year, but companies already using it are allowed to continue until the end of 2020.

The key to the apportionment solution is to take away multinationals’ power to attribute their profit to different geographies as they wish. Instead, governments agree on a formula by which profit will be apportioned. Revenue is one good

²¹⁰ Peter Coy, *How to Make Sure Global Companies Pay Their Taxes*, Bloomberg Businessweek, 25 settembre 2017. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-09-25/how-to-make-sure-global-companies-pay-their-taxes>.

yardstick. If a company sells only 0.01 percent of its products or services to some dinky island nation, it will not be permitted to claim that it earned, say, 20 percent of its profit there.

Other yardsticks for potential apportionment include the number of workers or the value of physical assets in each country in which a company operates, although those criteria aren't as useful in the digital world. (Google doesn't need a lot of people or buildings in, say, Germany to earn a lot of money from selling ads there.)

Under an apportionment system, each country is still permitted to set its corporate tax rate however it chooses. But it will be able to charge its rate only on its little slice of the company's global profit—a slice that's determined by an agreed-upon formula. A country can no longer grab a bigger piece of a shrinking corporate-tax pie by cutting its rate below other countries'. In one stroke, the race to the bottom in tax rates is cut short.

The U.S. version of this is called the Multistate Tax Compact, which goes back to 1966. It ensures that each dollar of profit that a company earns in the U.S. is taxed once. Not more, but also not less.

The European Commission, which is the executive arm of the 28-nation European Union, introduced an apportionment plan in 2011, calling it the Common Consolidated Corporate Tax Base. It was blocked by Ireland, the United Kingdom, and the Netherlands, among others. It reintroduced the concept with a few tweaks in 2016 and has once again run into opposition. Brian Hayes, an Irish member of the European Parliament, called it a "back door" way of forcing tax harmonization on EU members.

Nations that oppose apportionment can't simply be outvoted because under the European Union charter, fiscal issues require unanimity. So some people have tried to get creative. In his State of the Union address this month, European Commission President Jean-Claude Juncker proposed using a so-called "passerelle clause" to make the tax apportionment idea into something that could be passed with a simple majority.

The Juncker gambit is considered a long shot. Dan Neidle, an international tax expert with the law firm of Clifford Chance in London, says "there's no chance,

none” that the EU will change its rules to something like America’s Multistate Tax Compact.

Stymied so far on the profit-apportionment idea, leaders of France and Germany, among others, are casting around for something else they can do to capture more tax revenue and assuage the public. French President Emmanuel Macron favors taxing the revenue rather than profits of digital giants as at least an interim measure. “It is impossible to convince the French people of the need to make labor market reforms if the internet giants are not paying tax,” French Finance Minister Bruno Le Maire said at a Sept. 15 press conference.

A tax on revenue might work politically, but economically it’s unsound. If you set the revenue tax rate high, it will wipe out companies that have lots of revenue but narrow profits. If you set it low to spare those companies, you won’t manage to extract a meaningful amount of tax from companies that earn huge profits on a smaller base of revenue. On Sept. 21, the European Commission promised to examine the revenue tax idea “alongside other options” but pointedly noted that “there are still a lot of questions around what the scope and basis of such a tax might be.”

J. Scott Marcus, a senior fellow at the Brussels-based Bruegel Institute who is an expert on the digital economy, says taxing revenue just because it’s easier to measure than profit is like looking for your keys under a streetlight just because the light is better there.

Meanwhile, back in the States, the Trump administration isn’t interested in arresting the race to the bottom in corporate tax rates. Just the opposite: President Trump favors a corporate income tax rate of 15 percent, which would be among the lowest among developed nations.

Kimberly Clausing, an economist at Reed College, and Reuven Avi-Yonah, a professor at University of Michigan Law School, are among the few Americans focusing on the concept of apportioning profit governmentally to minimize tax avoidance. They’ve been at it since at least 2007. Clausing presented her research this month to the Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT).

Clausing admits that in an economy dominated by intangible assets and ethereal products such as software, it's hard to say for sure where a particular bit of profit was earned and therefore which jurisdiction should get to tax it. Using revenue as a criterion is a form of "rough justice," she said in an interview. "It's better than giving up and saying we'll just tax consumption or labor".

In aggiunta alle proposte *retro* esposte, le quali rientrano nella fattispecie di quei provvedimenti già utilizzati al di fuori dell'Unione europea e che hanno dimostrato in diversa misura la propria efficacia, vi sono anche soluzioni mai sperimentate ma avanzate nel corso della storia, sempre con il fine ultimo di porre un freno ai comportamenti elusivi posti in essere dalle multinazionali.

In un'ottica non strettamente nazionale, sempre il prof. Gallo²¹¹, attento osservatore delle evoluzioni in materia, fa riferimento alla proposta circa una forma di tassazione "planetaria" relativa alle economie digitali ideata nel 1995 da Arthur J. Cordell²¹² nota come bit tax, da tutti apprezzata - compreso l'OCSE -, ma mai realmente implementata. *"Essa è un'imposta volta a tassare i dati trasmessi via Internet, da applicare, quindi, al traffico digitale per ogni unità di trasmissione elettronica, cioè il bit, che transita sulle autostrade dell'informazione, comprese le telecomunicazioni. Come ho detto all'inizio, tale tributo è fortemente innovativo perché non colpisce un indice di capacità contributiva tradizionale come il reddito o il patrimonio, ma grava sulle trasmissioni come un nuovo modo di fare ricchezza e, quindi, come un nuovo modo di generare detta capacità. I soggetti passivi sarebbero gli utilizzatori del web e delle altre infrastrutture telematiche e l'indice di capacità contributiva sarebbe la comunicazione o, meglio, la trasmissione delle informazioni generanti in coloro che le acquisiscono una capacità di trarre profitto. La misurazione di tale capacità sarebbe data dal conteggio dei bit*

²¹¹ Gallo F., *Regime fiscale dell'economia digitale*, audizione tenuta dall'Autore presso la commissione finanze della Camera dei Deputati sul tema, 24 febbraio 2015. http://www.salviniescalar.it/wps/wcm/connect/160ade8f-fa0f-4f31-85df-1b100af76984/Regime+fiscale+dell%E2%80%99economia+digitale.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-160ade8f-fa0f-4f31-85df-1b100af76984-ldiVB3-&attachment=true

²¹² Arthur J. Cordell, *New taxes for a new company*, Government Information in Canada, vol. 2, 4, 1996; Taxing the Internet: The proposal for a bit tax, International Tax Program at the Harvard Law School, february 14, 1997.

trasmessi. È evidente che la bit tax, così costruita, si pone fuori dal campo della specifica tassazione delle digital enterprises. Non può, quindi, essere assunta come uno strumento per recuperare a tassazione i redditi prodotti da tali società. L'aliquota dell'imposta, secondo Cordell, dovrebbe essere dello 0,000001 centesimi/\$ per bit. Della sua riscossione dovrebbero occuparsi i common carrier delle telecomunicazioni, delle reti satellitari e dei sistemi via cavo. L'imposta verrebbe liquidata Paese per Paese. La bit tax di Cordell è un'imposta facile da gestire e da riscuotere, che ha indubbiamente una vocazione sistemica e globale perché presuppone l'accordo di tutti gli Stati. Tassando i bit a monte degli operatori del traffico digitale, in piccolissime quantità, si possono ottenere enormi introiti che andrebbero devoluti ad un Fondo internazionale avente scopi sociali. La gestione e la riscossione dovrebbero adeguarsi alla formula della suddivisione tra Paesi, in base alla rispettiva partecipazione al traffico e dovrebbero rientrare nell'ambito della International Telecommunications union delle Nazioni Unite. Per evidenti ragioni di equità la platea dei soggetti passivi dovrebbe essere limitata ai professional users. L'OCSE è favorevole ad un tale tipo di tributo da applicare, nella sua versione, all'uso della larghezza di banda dei siti web e basato sul numero di byte utilizzati, con riferimento a scaglioni progressivi, con aliquote differenti a seconda della dimensione o del fatturato dell'azienda. Essa si applicherebbe a partire da una soglia minima per la larghezza di banda utilizzata annualmente e potrebbe essere dedotta dall'imposta sulle società”.

Nello stesso senso, ma basandosi su un presupposto impositivo differente, la proposta dell'Economist²¹³, già trattata in precedenza nella presente trattazione, afferma la necessità di un nuovo sistema che *“It would require the countries that embraced it to abandon the “territorial” and “deferral” systems that have become popular and instead adopt a worldwide “full-inclusion” system. [...] Under this approach, each company’s home country would impose its normal corporate-tax rate on the group’s worldwide income. Importantly, this would include income earned by foreign subsidiaries, and deferral would not be allowed. A foreign tax-*

²¹³ The Economist, *A modest proposal*, The Economist Group Limited, 15 marzo 2013. <http://www.economist.com/blogs/schumpeter/2013/03/tax-havens>

credit mechanism would prevent the double taxation that would otherwise occur from the same income being taxed once in countries where operations occur or revenue is earned and then a second time by the home country.

As a result, 100% of the group's earnings would be subject to at least the home-country tax rate. Complex structures and schemes to move profits into tax havens would no longer be effective since even these offshore earnings would be swept up and taxed currently as earned by the home country. The motivation for such profit-shifting vanishes". L'autore sostiene²¹⁴ che il vantaggio di tale soluzione sia, in particolare, il fatto che il sistema non debba essere adottato da tutti i Paesi ma solamente da quelli in cui le multinazionali sono residenti, con ciò limitando grandemente le complicazioni derivanti dalla ricerca di un accordo condiviso da un ampio numero di Stati e incentivando, di conseguenza, l'adozione di un siffatto sistema.

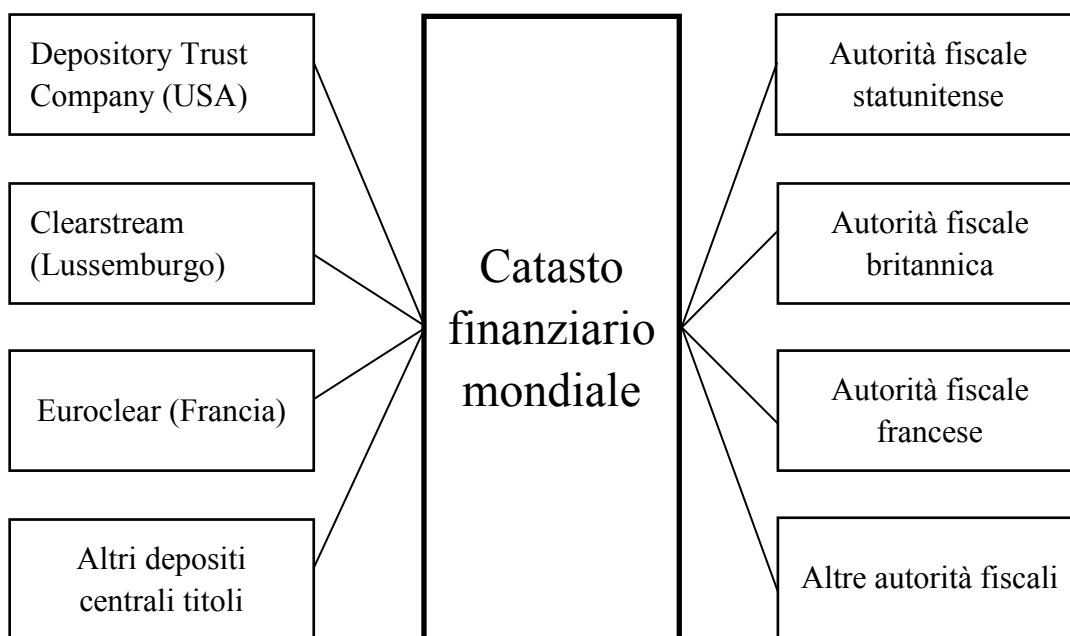
In senso opposto, ovvero paventando un sistema globalizzato diffuso, è la proposta di Gabriel Zucman²¹⁵ ove, per risolvere in maniera definitiva il problema dell'evasione fiscale, sia da parte delle multinazionali che delle singole persone fisiche, propone una combinazione tra la creazione di un catasto finanziario mondiale e un'imposta sul capitale.

La soluzione per Zucman consta, dunque, di due fasi complementari. La prima si risolve nella creazione di un catasto finanziario mondiale che ha lo scopo di determinare chiaramente l'ammontare totale delle ricchezze globali e la riconducibilità delle stesse ai proprietari reali. Si tratta di *"un semplice registro che indichi chi possiede i titoli finanziari, le azioni, le obbligazioni e le quote dei fondi comuni di investimento in circolazione nel mondo. Grazie a questo strumento le autorità fiscali sarebbero in grado di verificare che le banche, onshore e*

²¹⁴ *"I'm optimistic for several reasons. First, outrage over the present system has been growing, strengthening the political will to do something to solve the problem. Second, a full-inclusion system only has to be adopted by countries that are home to the multinationals; there is no need for universal buy-in. Third, any country that adopts the system can choose the form of implementation and the tax rate; there's no need for uniformity. Lastly, and very importantly, with the broadened tax base that such a system would create, there's room for each adopting country to lower its general corporate tax rate. Such a reduction could help make local enactment politically acceptable".*

²¹⁵ Zucman G., *La ricchezza nascosta delle nazioni – Indagine sui paradisi fiscali*, add editore, 2017, p. 106 e ss.

soprattutto offshore, stiano davvero trasmettendo tutti i dati di cui sono in possesso. [...] Ma il catasto non avrebbe come unico scopo quello di arginare l'evasione fiscale: una migliore contabilità della ricchezza – non solo degli attivi reali ma anche degli strumenti finanziari – sarebbe utilissima per combattere il riciclaggio di denaro sporco, la corruzione e il finanziamento del terrorismo, e aiuterebbe a monitorare la stabilità finanziaria²¹⁶. A tal fine si tenga conto che registri simili già esistono ma sono frammentati e gestiti da aziende private²¹⁶, si tratta dunque di riunire sotto un unico organismo i dati informatici di questi centri e, a tal scopo, le organizzazioni internazionali già esistenti risultano essere i soggetti con maggior probabilità di successo. In particolare, a livello mondiale, l'FMI che è una delle organizzazioni internazionali veramente globali in materia, ha le capacità tecniche per creare un simile catasto e farlo funzionare mentre, a livello europeo, nell'ottica di prevedere registri parziali anche a livello regionale, la Banca Centrale Europea potrebbe avere gli strumenti necessari e trovarsi nella posizione ottimale per procedere in tale senso.



²¹⁶ Si fa riferimento alla Depository Trust Company per gli Stati Uniti d'America, Euroclear in Belgio, Cedel in Lussemburgo (ora Clearstream) e Euroclear France per la Francia.

Si tenga conto inoltre che, nel breve termine, *“il catasto finanziario mondiale non potrebbe includere tutta la ricchezza finanziaria, ma solo i titoli, le obbligazioni e le quote dei fondi di investimento. Ad oggi non esiste un catasto privato completo per i prodotti derivati, e i pochi registri creati sulla scia della crisi finanziaria sono ancora parziali. Si tratta di una lacuna importante che ostacola seriamente la sorveglianza della stabilità finanziaria e che, se non colmata, potrebbe finire per far naufragare il piano che propongo, perché gli elusori fiscali potrebbero allora convertire i loro titoli in opzioni, warrant etc. È quindi essenziale che, dopo aver creato un catasto globale a partire dai registri completi dei titoli esistenti, lo si estenda il prima possibile ai prodotti derivati”*.

La seconda fase, come anticipato *supra*, si risolve nella creazione di un'imposta patrimoniale globale sulla scia di quanto proposto da Thomas Piketty nel libro *Il capitale del XXI secolo*²¹⁷. Zucaman sostiene si debba partire dall'idea che un'imposta patrimoniale si rivelerebbe auspicabile laddove la concentrazione della ricchezza dovesse raggiungere livelli estremi, oltre i quali le ineguaglianze ostacolerebbero la crescita, l'innovazione o il buon funzionamento delle istituzioni democratiche. Orbene, esaurita questa premessa, la ragione del catasto finanziario descritta in precedenza, si sostanzia, insieme ai registri catastali dei terreni e degli immobili, nella possibilità di applicare le imposte patrimoniali ora trattate in modo democratico e trasparente. Zucaman afferma, infatti, che *“il catasto è quindi uno strumento necessario per la tassazione dei patrimoni del XXI secolo. Sarebbe proprio la combinazione della tassazione della ricchezza e dei catasti globali a dare il colpo di grazia all'opacità finanziaria. Senza un'imposta patrimoniale c'è il rischio che anche un catasto mondiale possa non essere in grado di determinare esattamente chi possiede cosa. [...] immaginiamo un'imposta dello 0,1% sui patrimoni mondiali trattenuta alla fonte. Ciò significa che ogni anno le autorità fiscali, sulla base delle informazioni contenute nel catasto, preleverebbero lo 0,1% del valore di tutti i titoli finanziari, conti bancari e così via. Per recuperare la somma trattenuta, quindi, i contribuenti statunitensi avrebbero un'unica*

²¹⁷ Piketty T., *Il capitale nel XXI secolo*, Bompiani, 2016.

possibilità: includere i loro patrimoni nella dichiarazione dei redditi. In tal modo riceverebbero una detrazione sulle imposte ancora dovute o verrebbero rimborsati se esenti. La soluzione presenta quattro vantaggi. Innanzitutto è realistica: una ritenuta dello 0,1% alla fonte non è utopica. [...] Il secondo vantaggio è che ogni paese conserverebbe una sovranità fiscale, perché i proprietari dei titoli potrebbero farsi rimborsare l'imposta solo dopo averla dichiarata nel proprio Paese. [...] Il terzo e più importante vantaggio è che una ritenuta globale alla fonte ridurrebbe drasticamente l'impiego di società di comodo, trust, fondazioni, prestanome e tutti gli altri strumenti di dissimulazione immaginabili. [...] Infine, un'imposta globale coordinata alla fonte, insieme al catasto finanziario sopra descritto, permetterebbe agli Stati che lo desiderassero di creare la propria imposta patrimoniale, con una base ampia e un'aliquota progressiva, senza dover temere l'evasione fiscale”.

La proposta appena delineata, per quanto appaia quale approdo di un lungo percorso diplomatico e organizzativo, ha indubbiamente diversi vantaggi; tra tutti certamente la peculiarità di coniugare un sistema diffuso globalmente con la possibilità di non rendere centralizzata la potestà impositiva che rimane a discrezione dei singoli Stati.

Di contro, la realizzazione di una banca dati centralizzata per la registrazione dei patrimoni mondiali appare di difficile realizzazione sia per questioni prettamente politiche sia per questioni amministrative. Ciò non toglie che, come ripetuto più volte nel corso della presente trattazione, possa realizzarsi un sistema simile a livello regionale europeo. Disponendo già delle risorse e delle istituzioni che potrebbero coordinare siffatta operazione, risulterebbe come una via percorribile onde limitare ulteriormente il raggio d'azione relativo all'evasione fiscale sul territorio.

Tale prospettiva introduce inevitabilmente il ragionamento finale che si ritiene possa ricavarsi dal presente lavoro.

Le soluzioni offerte, infatti, differiscono in relazione alle esigenze maggiormente avvertite da ciascun operatore trovando alternativamente punti

d'incontro e contrasti senza pervenire ad una soluzione complessiva, e soprattutto definitiva, del problema.

Nonostante il tentativo di individuare lo strumento più efficace che meglio si adatti all'assetto dell'Unione europea al fine di contrastare la cosiddetta "Pianificazione fiscale aggressiva" posta in essere dalle multinazionali, spesso rientranti nella categoria delle società dell'economia digitale, non vi è una risposta univoca che si possa affermare quale soluzione a quanto fronteggiato.

La possibilità e la convenienza di rinunciare a parte della sovranità fiscale riservata agli Stati al fine di implementare un sistema fiscale comune in seno all'Unione europea pare essere la soluzione più logica ed efficace ma, inevitabilmente – come sta, peraltro, avvenendo – vi è la necessità di implementare un coordinamento tra ordinamenti tributari di modo da rendere un'eventuale rinuncia al potere impositivo statale meno incisiva.

Se da un lato, dunque, le multinazionali dell'economia digitale hanno approfittato di taluni *loopholes* delle normative fiscali presenti in capo agli Stati europei per un proprio vantaggio personale dall'altro hanno innescato una reazione decisiva da parte delle istituzioni europee (e mondiali) che ha permesso di delineare, ad opera della relativa dottrina, un ragionamento più ampio e completo circa lo stato del sistema fiscale attuale, considerato nella sua globalità. L'azione europea, infatti, non inciderebbe esclusivamente sull'ordinamento interno ma fornirebbe anche un esempio – all'esterno – di una possibile soluzione basata su una stretta cooperazione tra ordinamenti originariamente del tutto separati e indipendenti che, proprio nella condivisione di risorse, ha trovato la risposta alle problematiche che singolarmente non avrebbero potuto essere affrontate. Ciò comporterebbe, in ultima istanza, un'Unione ancora più coesa che potrebbe giungere ad implementare quello che era il "progetto europeo" originario ovvero non solo un'unione economica bensì anche politica, di cui, naturalmente, la politica fiscale risulta essere un tassello determinante e irrinunciabile.

BIBLIOGRAFIA

- **AA.VV.**, *Principi di diritto tributario europeo e internazionale*, Giappichelli, 2016;
- **AA.VV.**, *Abuso del diritto ed elusione fiscale*, Torino, 2017, p. 102;
- **Boerrild T., Kohonen M., Lewis M., Sarin R., Stares K.**, *Getting to Good-Towards Responsible Corporate Tax Behaviour*, Action Aid, Christian Aid, Oxfam, 2015;
- **Ahmed Zoromé**, *Concept of Offshore Financial Centers: In Search of an Operational Definition*, IMF Working paper n. WP/07/87, 2007.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp0787.pdf>;
- **Allard C., Koeva B. P., Bluedorn J. C., Bornhorst F., Christopherson K., Ohnsorge F., Poghosyan T., IMF Staff Team**, *Toward a Fiscal Union for the Euro Area*, IMF staff discussion note, 2013.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1309.pdf>;
- **Allen & Overy**, *EU Anti-Tax Avoidance Directive published: implications for United Kingdom corporate taxpayers*, 2016.
<http://www.allenoverly.com/publications/en-gb/Pages/EU-Anti-Tax-Avoidance-Directive-published-implications-for-United-Kingdom-corporate-taxpayers.aspx>;
- **Andrie M., Bluedorn J., Eyraud L., Kinda T., Koeva B. P., Schwartz G., Weber A.**, *Reforming fiscal governance in the European Union*, IMF staff

discussion note, 2015.

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1509.pdf>;

- **Antonikova N.**, *Real Taxes on Virtual Currencies: What Does the IRS Say?*, Virginia Tax Review, Vol. 34, n. 3, 2014. <https://ssrn.com/abstract=2559839>;
- **APPG on Responsible Tax**, *Responsible Tax. Response from BEPS Monitoring Group*, 2016. <http://www.appgresponsibletax.org.uk/beps-monitoring-group/>;
- **Farny O., Franz M., Gerhartinger P., Lunzer G., Neuwirth M., Saringer M.**, *Tax Avoidance, Tax Evasions and Tax Havens*, 2015. https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/Studie_tax_avoidance.pdf;
- **Arginelli P., Pedaccini F.**, *Prime riflessioni sul regime italiano di patent box in chiave comparata ed alla luce dei lavori dell'Oecd in materia di contrasto alle pratiche fiscali dannose*, Rivista di Diritto Tributario, fasc. 9, p.60, 2014;
- **Aujean M.**, *L'évolution de la fiscalité en Europe sous l'impulsion de la Commission: 50 ans du traité de Rome*, in Hinnekens L., Hinnekens P., *A Vision of Taxes Within and Outside European Borders: Festschrift in Honor of Prof. Dr. Frans Vanistendael*, Kluwer Law International, 2008, p. 21-52;
- **Ault H.J., Schon W., Shay S.E.**, *Base Erosion and Profit Shifting: A Roadmap for Reform*, Bulletin for International Taxation, 2014;
- **Avi-Yonah R. S.**, *International Tax as International Law*, University of Michigan Law, Public Law Research Paper No. 41, Michigan Law and Economics Research Paper No. 04-0072004. <https://ssrn.com/abstract=516382> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.516382>;

- **Bambury P.**, *A taxonomy of Internet Commerce*, First Monday Special Issue #6: Commercial application of the Internet, 2006. <http://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/rt/prINTERfriendly/1585/1500>;
- **Bandyopadhyay S., Ghalsasi A., Li Z., Marston S., Zhang J.**, *Cloud Computing: The Business Perspective*, 2009. <https://ssrn.com/abstract=1413545> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1413545>;
- **Barua A., Whinston A.B.**, *Value and Productivity in the Internet Economy*, F. Yin, 2000;
- **BBC**, *Panama Papers: Mossack Fonseca leak reveals elite's tax havens*, 4 April 2016;
- **BBC**, *Google unpaid taxes: France seeks €1.6bn from search giant*, 24 February 2016;
- **BEPS Monitoring Group**, *Response to Oecd Revised Discussion Draft on Transfer Pricing Aspects of Intangibles*, 2013. <https://www.Oecd.org/ctp/transfer-pricing/BEPS-Monitoring-Group.pdf>;
- **BEPS Monitoring Group**, *Response to Oecd White Paper on Transfer Pricing Documentation*, 2013. <https://www.Oecd.org/ctp/transfer-pricing/BEPS-Monitoring-Group.pdf>;
- **BEPS Monitoring Group**, *The BEPS project: End of the first phase*, 2015. <https://bepsmonitoringgroup.wordpress.com/2015/10/05/the-beps-project-end-of-the-first-phase/>;

- **BEPS Monitoring Group**, *Submission to the Oecd on the Digital Economy*, 2014. <https://bepsmonitoringgroup.files.wordpress.com/2014/01/bmg-digital-economy-submission.pdf>;
- **Bernardi L.**, *Tax reforms in the EU member States since the turn of the new century: selected observations*, *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, fasc. 3, p.279, 2014;
- **Bernardi L.**, *Economic crisis and taxation in Europe*, *Rivista di Diritto Finanziario*, fasc. 2, p.175, 2011;
- **Bernardi L.**, *Note sull'evoluzione recente e sulle prospettive future dei sistemi tributari*, *Studi e note d'economia*, 2000, p. 25 e ss.;
- **Biasco S.**, *I danni della concorrenza fiscale in Europa*, *Relazione svolta all'Interparliamentary Conference under article 13 of the fiscal compact*, 2014. <http://www.nuovi-lavori.it/index.php/sezioni/452-i-danni-della-concorrenza-fiscale-in-europa>;
- **Bloomberg**, *Man Making Ireland Tax Avoidance Hub Proves Local Hero*, 28 October 2013. <http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-10-28/man-making-ireland-tax-avoidance-hub-globally-proves-local-hero>;
- **Bloomberg**, *After Blow to Europe Tax Havens, Some Promise More Staying Power*, 22 October 2015. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-10-22/after-blow-to-europe-tax-havens-some-promise-more-staying-power>;

- **Bloomberg**, *Google Probed in Italy for Unpaid Taxes Topping 250 million dollars*, 28 January 2016. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-28/google-probed-in-italy-for-unpaid-taxes-topping-250-million>;
- **Bloomberg**, *Spanish Court Imposes Tax Nexus by Finding a “Virtual PE”*, 9 January 2013. <http://www.bna.com/spanish-court-imposes-n17179871765>;
- **Bloomberg**, *Second Discussion Draft on Revisions to Deemed Permanent Establishment Rule of the Oecd Model Article 5(5)-What Should Tax Payers Do Now?*, 30 June 2015. <http://www.bna.com/second-discussion-draft-n17179928945/>;
- **Bloomberg**, *Airbnb Leads Call for EU to Block Nation’s Sharing Economy Laws*, 11 February 2016. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-02-11/airbnb-leads-call-for-eu-to-block-nations-sharing-economy-laws>;
- **Bloomberg BusinessWeek**, *Life After Loopholes Forces Luxembourg to Rethink Its Future*, 18 March 2015. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-03-18/life-after-loopholes-means-luxembourg-needs-plan-to-stay-on-top>;
- **Bloomberg BusinessWeek**, *The World’s Favourite New Tax Haven Is the United States*, 27 January 2016. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-27/the-world-s-favorite-new-tax-haven-is-the-united-states>;

- **Bloomberg BusinessWeek**, *The Tax Haven That's Saving Google Billions*, 21 October 2010. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2010-10-21/the-tax-haven-thats-saving-google-billions>;
- **Bloomberg BusinessWeek**, *Google 2.4 % Rate Shows How \$60 Billion Is Lost to Tax Loopholes*, 21 October 2010. <https://www.bloomberg.com/news/2010-10-21/google-2-4-rate-shows-how-60-billion-u-s-revenue-lost-to-tax-loopholes.html/>;
- **Bloomberg BusinessWeek**, *Google Joins Apple Avoiding Taxes with Stateless Income*, 22 May 2013. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-05-22/google-joins-apple-avoiding-taxes-with-stateless-income>;
- **Bloomberg BusinessWeek**, *Man Making Ireland Tax Avoidance Hub Proves Local Hero*, 28 October 2013. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-10-28/man-making-ireland-tax-avoidance-hub-globally-proves-local-hero>;
- **Bloomberg BusinessWeek**, *Etsy Taps Secret Irish Tax Haven and Brags About Transparency at Home*, 14 August 2015. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-08-14/etsy-taps-secret-irish-tax-haven-and-touts-transparency-at-home>;
- **Bloomberg BusinessWeek**, *The Sharing Economy Does not Share the Wealth*, 6 April 2016. <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-04-06/the-sharing-economy-doesn-t-share-the-wealth>;

- **Bogenschneider B. N., Heilmeier R.**, *Google's 'Alphabet Soup' in Delaware*, 16 Houston Business and Tax Law Journal 1, 18 febbraio 2016. <https://ssrn.com/abstract=2766382>;
- **Böhme R., Christin N., e Edelman B. G., Moore T.**, *Bitcoin: Economics, Technology, and Governance*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 29, Issue 2 - Spring 2015, Harvard Business School NOM Unit Working Paper No. 15-015. <https://ssrn.com/abstract=2495572>;
- **Boidman N., Kandev M. N.**, *BEPS: The Oecd Discovers America?*, 72 Tax Notes International, 2013;
- **Bolkestein Report**, *Company Taxation in the Internal Market*, COM, 582 final, Brussels, 2001;
- **Bonney R.** (ed.), *The Rise of the Fiscal State, 1200-1815*, New York, Oxford University Press, 1999;
- **Bordo M. D., Jonung L., Markiewicz A.**, *A Fiscal Union for the Euro: Some Lessons from History*, CESifo Economic Studies, Vol. 59, No. 3, 2013, p. 449–88;
- **Boria P.**, *Diritto tributario europeo*, Milano, Giuffrè, 2010;
- **Bussink H., Tang P.**, *EU Tax Revenue Loss from Google and Facebook*, PvdA S&D, 2017. <https://paultang.pvda.nl/wp-content/uploads/sites/424/2017/09/EU-Tax-Revenue-Loss-from-Google-and-Facebook.pdf>;

- **Canè D.**, *La proposta di Direttiva per una CCCTB: una analisi per principi*, *Rass. Trib.*, 6/2012, p. 1511;
- **Cameron D. R.**, *Fiscal Responses to the Economic Contraction of 2008-09*, 2010. <https://www.princeton.edu/piirs/research/research-clusters/politics-economic-crisis/Fiscal-Responses-to-the-Economic-Contraction.pdf>;
- **Capaccioli S.**, *Regime impositivo delle monete virtuali: poche luci e molte ombre*, *il fisco*, n. 37, 2016, p. 3538;
- **Cellini P.**, *Economia Digitale: L'industria e i mercati di Internet e dei nuovi media*, Roma, Luissuniversitypress, 2015;
- **Centore P.**, *Sutich M. T.*, *Taxation and Digital Economy: Europe is Ready*, *Intertax*, Vol. 42, No.12, pp. 784–787, 2014;
- **Cerioni L.**, *The Possible Introduction of Common Consolidated Base Taxation via Enhanced Cooperation: Some Open Issues*, *European Taxation*, 2006, p. 187.
https://www.researchgate.net/profile/Luca_Cerioni/publication/280094058_The_Possible_Introduction_of_Common_Consolidated_Base_Taxation_via_Enhanced_Cooperation_Some_Open_Issues/links/55a88fec08ae815a042148b7/The-Possible-Introduction-of-Common-Consolidated-Base-Taxation-via-Enhanced-Cooperation-Some-Open-Issues.pdf;
- **Choi J.P.**, *Bundling Information Goods*, (eds.) Peitz M., Waldfogel J., *The Oxford Handbook of the Digital Economy*, 2012;

- **Cipollina S.**, *I redditi “nomadi” delle società multinazionali nell’economia globalizzata*, Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze, LXXIII, fasc. 1, p.21, 2014;
- **Claps P., Pignatelli M.**, *L’acquisto e la vendita per conto terzi di “bitcoin” non sconta l’iva ma rileva ai fini Ires ed Irap*, Corriere Tributario, n. 40, p. 3073, 2016;
- **Cnossen S.**, *Tax Policy in the European Union: A Review of Issues and Options*, Rotterdam, Erasmus Universiteit, 2001, p. 87;
- **Cobham A., Janský P.**, *Measuring misalignment: The location of US multinationals’ economic activity versus the location of their profits*, International Centre for Tax and Development, Working Paper 42, 2015;
- **Cohn-Bendit D., Verhofstadt G.**, *For Europe! Manifesto for a postnational revolution in Europe*, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2012;
- **Collin P., Colin N.**, *Rapport au Ministre de l’économie et des finances, au Ministre du redressement productif, au Ministre délégué chargé du budget et à la Ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, de l’innovation et de l’économie numérique*, Janvier 2013. http://www.economie.gouv.fr/files/rapport-fiscalite-du-numerique_2013.pdf;
- **Collin P., Devereux M. P., Gaspar V., Hagemann Snabe J., Varrak T., Walsh M., Westberg B.**, *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*, European Commission, 2014. http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/t

axation/gen_info/good_governance_matters/digital/report_digital_economy.pdf;

- **Conti D., Romano C.**, *La fiscalità della “Digital Economy” all’indomani degli studi Beps*, Corriere Tributario, n. 4, p. 301, 2016;
- **Corkery J., Forder J., Svantesson D., Mercuri E.**, “*Taxes, the Internet and the Digital Economy*” Revenue Law Journal: Vol. 23: Iss. 1, Articolo 7, 2013.
<http://epublications.bond.edu.au/rlj/vol23/iss1/7>;
- **Cottarelli C.**, *European Fiscal Union: A Vision for the Long Run*, Swiss Journal of Economics and Statistics (SJES), vol. 149, issue II, pages 167-174, 2013.
<https://www.imf.org/external/np/speeches/2012/110112.htm>;
- **Council of the European Union**, *Outcome of the Council meeting – 3399th Council meeting – Economic and Financial Affairs*, Luxembourg, 19 June 2015, p.7. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10181-2015-INIT/en/pdf>;
- **Council of the European Union**, *Corporate tax avoidance: Council adopts rules on the exchange of tax-related information on multinationals*, 25 May 2016. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-exchange-taxrelated-information-multinationals/>;
- **Croce B.**, *Storia d’Europa nel secolo decimonono*, Milano, Gli Adelphi, p. 435, 2007;
- **Croxatto G.**, *Armonizzazione fiscale e mercato unico europeo*, Le Società, 1990, p. 105 e ss;

- **D'Antoni M., Zanardi A.**, *Shifting the tax burden from labour income to consumption*, *Rivista di Diritto Finanziario*, fasc. 4, p.493, 2011;
- **Daniel B. C., Shiamptanis C.**, *Fiscal policy in the European Monetary Union*, Board of Governors of the Federal Reserve System International finance discussion papers, 2008.
<http://www.federalreserve.gov/pubs/ifdp/2008/961/ifdp961.pdf>;
- **De Grauwe P.**, *On Monetary and Political Union*, Leuven, University of Leuven, 2013;
- **De Grauwe P.**, *Economics of Monetary Union (7th edition)*, Oxford, Oxford University Press, 2007;
- **De Wilde M.**, *Tax Jurisdiction in a Digitalizing Economy: Why 'Online Profits' Are Hard to Pin Down*, *Intertax*, Vol.43, No.12, 2015;
- **Dehejia V.H., Genschel P.**, *Tax Competition in the European Union*, *Politics and Society*, Vol. 27, No. 3, 1999, p. 403–30;
- **Delaney J. K.**, *The robot that takes your job should pay taxes, says Bill Gates*, 17 February 2017, Quartz. <https://qz.com/911968/bill-gates-the-robot-that-takes-your-job-should-pay-taxes/>;
- **Deloitte**, *BEPS Action 2: Neutralizing the effects of hybrid mismatch arrangements*, 16 October 2015.
<http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-alert-Oecd-16-october-2015.pdf>;

- **Deloitte**, *BEPS Action 7: Preventing the artificial avoidance of PE status*, 7 October 2015.
<http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-alert-Oecd-7-october-2015.pdf>;
- **Deloitte**, *European Commission releases proposed anti-avoidance package*, 2016.
<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-alert-european-union-28-january-2016.pdf>;
- **Devereux M., Vella J.**, *The Conversation Double trouble: why landmark Oecd tax reform is doomed before it starts*, 2015. <https://theconversation.com/double-trouble-why-landmark-Oecd-tax-reform-is-doomed-before-it-starts-48115>;
- **Dincecco M.**, *Fiscal Centralization, Limited Government, and Public Revenues in Europe, 1650–1913*, *The Journal of Economic History*, 69 (1), 2009, p. 48–103.
- **DLA Piper**, *EU: ECOFIN approves implementation of Country-By-Country Reporting in the EU but fails to reach consensus on EU-Anti-Tax-Avoidance Directive*, 2016.
<https://www.dlapiper.com/en/us/insights/publications/2016/05/ecofin-approvesimplementation/>;
- **DLA Piper**, *EU Country-By-Country Reporting: Adopted*, 31 May 2016.
<https://www.dlapiper.com/en/us/insights/publications/2016/05/ecofin-approvesimplementation/>;

- **Easson A.**, *Harmonization of Direct Taxation in the European Community: From Neumark to Ruding*, *Canadian Tax Journal* 40, 1992, 600–638;
- **ECIPE**, *Oecd/G20 BEPS: Reconciling Global Trade, Taxation Principles and the Digital Economy*, 2014.
http://www.ecipe.org/app/uploads/2014/12/OCC42014_1.pdf;
- **Economist**, *The Panama papers: A torrential leak*, 9 April 2016.
<http://www.economist.com/news/international/21696497-huge-trove-documents-hasrevealed-secrets-offshore-business-presaging-tougher>;
- **Economist**, *Simple, independent and multinational; another trilemma*, 6 April 2016. <http://www.economist.com/blogs/buttonwood/2016/04/international-tax-avoidance>;
- **Economist**, *The lesson of the Panama papers*, 9 April 2016.
<http://www.economist.com/news/leaders/21696532-more-should-be-done-make-offshore-tax-havens-less-murky-lesson-panama-papers>;
- **Epstein S. R.**, *Freedom and Growth, The Rise of States and Markets in Europe*, Routledge, London, 2000;
- **EPSU**, *European Parliament calls for tougher rules on tax avoidance but they'll need to be tougher still to stop corporate tax dodging*, 25 May 2016.
<http://www.epsu.org/article/european-parliament-calls-tougher-rules-tax-avoidance-they%E2%80%99ll-need-be-tougher-still-stop>;

- **EPSU**, *New EC Anti-Tax Avoidance Package: not the end of the fight against corporate tax avoidance*, 28 January 2016. <http://www.epsu.org/article/new-ec-anti-tax-avoidance-package-not-end-fight-against-corporate-tax-avoidance>;
- **Ernst&Young**, *GAAR rising Strengthening the European Union Parent-Subsidiary Directive with a general anti-abuse rule*, 2015. [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-a-new-gaar-for-europe-parent-subsiary-directive/\\$FILE/ey-a-new-gaar-for-europe-parent-subsiary-directive.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-a-new-gaar-for-europe-parent-subsiary-directive/$FILE/ey-a-new-gaar-for-europe-parent-subsiary-directive.pdf);
- **Ernst&Young**, *Oecd releases Final report under BEPS Action 6 on preventing treaty abuse*, 2015. <http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/International-Tax/Alert--Oecd-releases-finalreport-under-BEPS-Action-6-on-preventing-treaty-abuse>;
- **Euractiv**, *Uber ordered to shut Brussels service within 21 days*, 24 September 2015. <http://www.euractiv.com/section/digital/news/uber-ordered-to-shut-brussels-service- within-21-days/>;
- **Eurodad**, *Fifty Shades of Tax Dodging: The EU's Role in Supporting an Unjust Global Tax System*, October 2015. <http://www.eurodad.org/files/pdf/1546494-fifty-shades-of-tax-dodging-the-eu-s-role-in-supporting-an-unjust-global-tax-system.pdf>;
- **Eurodad**, *Tax and transparency fact-finding mission: Obstacles, solutions and windows of opportunity for progress towards financial transparency and tax*

justice, May 2014. <http://eurodad.org/Entries/view/1546264/2014/09/25/Tax-and-transparency-fact-finding-mission>;

- **Eurodad**, *An analysis of the European Commission's Anti-Tax Avoidance Package*, 28 January 2016. <http://www.eurodad.org/ECtaxpackage>;
- **European Commission**, *White Paper on the future of Europe: Avenues for unity for the EU at 27*, COM(2017)2025, Brussels, 1 March 2017;
- **European Commission**, *Rapporto del Comitato Fiscale e Finanziario*, 1962. <http://bookshop.europa.eu/it/rapporto-del-comitato-fiscale-e-finanziario-pbCB6208070/>;
- **European Commission**, Fact Sheet, *Antitrust: Commission opens formal investigation against Google in relation to Android mobile operating system*, 15 April 2015. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4782_en.htm;
- **European Commission**, *European Commission proposes tax transparency rules*, 12 April 2016. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1349_en.htm;
- **European Commission**, *Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)*. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb_en;
- **European Commission**, *Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D*, 2015. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/patent-boxes-design-patents-location-and-local-rd>;
- **European Commission**, *Proposal for a Council Directive laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal*

market, 28 January 2016.

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-26-EN-F1-1.PDF>;

- **European Commission**, Press Release, *State aid: Commission investigates transfer pricing arrangements on corporate taxation of Apple (Ireland), Starbucks (Netherlands) and Fiat Finance and Trade (Luxembourg)*, 11 June 2014. http://europa.eu/rapid/pressrelease_IP-14-663_en.htm;
- **European Commission**, *Expert Group Report on Taxation of the Digital Economy* May 2014. http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/good_governance_matters/digital/report_digital_economy.pdf;
- **European Commission**, Fact Sheet, *Questions and Answers on the CCCTB relaunch*, 17 June 2015. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5174_en.htm;
- **European Commission**, *Enhanced administrative cooperation in the field of (direct) taxation*, 2016. http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/mutual_assistance/direct_tax_directive/index_en.htm;
- **European Commission**, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. An Action Plan to strengthen the fight against tax fraud and tax evasion*, 2012.

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_fraud_evasion/com_2012_722_en.pdf;

- **European Commission**, *Com (1997) 157: Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni - Un'iniziativa europea in materia di commercio elettronico*, Lussemburgo, 1997. <http://eur-lex.europa.eu/procedure/IT/20320>;
- **European Commission**, *The Digital Economy & Society Index*. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>;
- **European Commission**, *Communication from the commission to the European Parliament and the Council: A fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key areas for action*, Lussemburgo, 2015;
- **European Commission**, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, A European agenda for the collaborative economy*, Brussels, 2016. <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16881/attachments/2/translations>;
- **European Commission**, *Contribution from the Commission to the October 2013 European Council debate on the digital economy*, 2013. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/20131010_en.pdf;
- **European Commission**, *A Study on R&D Tax Incentives Final report*, November 2014. https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/28-taxud-study_on_rnd_tax_incentives_-_2014.pdf;

- **European Commission**, *Taxation*, Lussemburgo, 2015.
file:///C:/Users/Alessandro%20Vannini/Downloads/NA0115038ITC_002.pdf;
- **European Commission**, *Taxation in the European Union: Report on the Development of Tax Systems*, COM(96) 546 final, Brussels, 1996;
- **European Council**, *Corporate tax avoidance: Council agrees its stance on the exchange of tax-related information on multinationals*, 2016.
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/08-corporate-tax-avoidance/>;
- **European Parliament-Policy Department Economic and Scientific Policies**, *The impact of the rulings of the European Court of Justice in the area of direct taxation* 2010, 2011.
<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201203/20120313ATT40640/20120313ATT40640EN.pdf>;
- **European Parliament Directorate-General for Internal Policies Policy Department A: Economic and Scientific Policy In-depth Analysis for the ECON Committee**, *Presentation: Challenges for Competition Policy in a Digitalised Economy*, 2015.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563432/IPOL_IDA\(2015\)563432_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563432/IPOL_IDA(2015)563432_EN.pdf);
- **European Parliament Newsroom**, *2016: Year of corporate tax reform and fiscal transparency, Moscovici tells MEPs*, 12 January 2016.

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160111IPR09424/2016-year-of-corporate-tax-reform-and-fiscal-transparency-Moscovici-tells-MEPs>;

- **European Parliament**, *Resolution of 25 March 2015 on the Annual Tax Report (2014/2144(INI))*, 2015.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=->

[//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0089+0+DOC+XML+V0//EN](http://EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0089+0+DOC+XML+V0//EN);

- **European Parliament**, *Tax Co-Ordination in the EU—The Latest Position*, Working Paper, Directorate-General for Research, ECON 128 EN, 2001;
- **EU Observer**, *Iceland PM defiant, EU weighs reaction to tax leaks*, 4 April 2016. <https://euobserver.com/justice/132911>;
- **EU Observer**, *EU Commission takes on VAT fraud*, 7 April 2016. <https://euobserver.com/economic/132969>;
- **Falcao T., Michel B.**, *Assessing the Tax Challenges of the Digital Economy: An Eye-Opening Case Study*, Intertax, Vol.42, No.5, 2014;
- **Falsitta G.**, *Manuale di diritto tributario*, Padova, Cedam, 2012;
- **Feinschreiber R., Kent, M.**, *Oecd / G20 BEPS Bolsters Government's Power to Tax Digital Economy*, Corporate Business Taxation Monthly, 2014;
- **Financial Times**, *Leaked proposal: Plugging up the LuxLeaks*, 22 January 2016. <http://blogs.ft.com/brusselsblog/2016/01/22/leaked-proposal-plugging-up-the-luxleaks/>;

- **Financial Times**, *Cameron: Britain's offshore centres will lead transparency drive*, 11 April 2016. <https://next.ft.com/content/6e9d4ffe-0009-11e6-ac98-3c15a1aa2e62>;
- **Financial Times**, *Panama is only one head of the tax haven Hydra*, 5 April 2016. <https://next.ft.com/content/d01062a0-fa71-11e5-8f41-df5bda8beb40>;
- **Fournier L.**, *Mercant Sharing Towards a Zero Marginal Cost Economy*, Cornell University Library, 2014. <https://arxiv.org/abs/1405.2051>;
- **France Stratégie**, *Taxation and the digital economy. A survey of theoretical models*, 26 February 2015. https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/fiscalite_du_numerique_9_mars_13_h.pdf;
- **Free Library**, *Denmark: Microsoft faces a lawsuit from Denmark's tax agency*, 11 March 2013;
- **Fuest C., Peichl A.**, *European Fiscal Union: What is it? Does it work? And are there really "no alternatives?"* Iza Policy Papers Series, 2012. <http://ftp.iza.org/pp39.pdf>;
- **Fregni M. C.**, *Problemi e prospettive dell'Unione fiscale europea*, *Rassegna Tributaria*, n.5, p. 1061, 2013;
- **Gallo F.**, Audizione del Professor Franco Gallo, *Indagine conoscitiva sulla fiscalità dell'economia digitale*, 2015. http://www.camera.it/leg17/1079?idLegislatura=17&tipologia=indag&sottotipologia=c06_digitale&anno=2015&mese=02&giorno=24&idCommissione=06&numero=0003&file=indice_stenografico;

- **Gallo F.**, *Ancora in tema di uguaglianza tributaria*, Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze, fasc. 4, p.321, 2013;
- **Gallo F.**, *Abuso del diritto in materia fiscale*, Rass. Trib., 2015, p. 1331;
- **Gallo F.**, *L'affannosa rincorsa ai web-redditi*, Il Sole 24 Ore, 3 ottobre 2016.
<http://www.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2016-10-03/l-affannosa-rincorsa-web-redditi-083434.shtml?uuid=ADpH52TB>;
- **Gallo F.**, *L'europa ha bisogno di un'unione fiscale*, Il sole 24 ore, 5 giugno 2017. <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2017-06-04/l-europa-ha-bisogno-un-unione-fiscale-173513.shtml?uuid=AEmy35WB>;
- **Gambini A.**, *Les mécanismes de l'injustice fiscale mondiale*, Point Sud, No.8, Mai 2013;
- **Ganghof S., Genschel P.**, *Taxation and Democracy in the EU*, Journal of European Public Policy, Vol. 15, No. 1, 2008, p. 58–77;
- **García Prats A. F.**, *Is it possible to set coherent system of rules on direct taxation under EC law requirements?*, in Hinnekens L., Hinnekens P., *A Vision of Taxes Within and Outside European Borders: Festschrift in Honor of Prof. Dr. Frans Vanistendael*, Kluwer Law International, 2008, p. 429-448;
- **Garufi S.**, *Controlled Foreign Companies Legislation: analisi comparata negli Stati comunitari*, I quaderni della scuola di alta formazione, n.18, Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili di Milano, 2008;

- **Genschel P., Jachtenfuchs M.**, *How the European Union Constrains the State: Multilevel Governance of Taxation*, European Journal of Political Research, Vol. 50, No. 3, 2011, p. 293–314;
- **Genschel P., Jachtenfuchs M.**, (eds) *Beyond the Regulatory Polity: The European Integration of Core State Powers*, Oxford: Oxford University Press, 2013;
- **Genschel P., Kemmerling A., Seils E.**, *Accelerating Downhill: How the EU Shapes Corporate Tax Competition in the Single Market*, JCMS, Vol. 49, No. 3, 2011, p. 585–606;
- **Glaser F., Zimmermann K., Haferkorn M., Weber M. C., Siering M.**, *Bitcoin - Asset or Currency? Revealing Users' Hidden Intentions*, ECIS, 2014 (Tel Aviv). <https://ssrn.com/abstract=2425247>;
- **Goolsbee, A.**, *Implications of Electronic Commerce for Fiscal Policy*, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 15, No. 1, 2001;
- **Grance T., Mell P.**, *The NIST Definition of Cloud Computing*, National Institute of Standards and Technology, NIST Special Publication 800-145, Gaithersburg, MD, 2011;
- **Grazzini L.**, *Different roles for taxation in imperfectly competitive economies*, Rivista Diritto Finanziario, 2004, fasc. 1, p.54;
- **Grinberg R.**, *Bitcoin: An Innovative Alternative Digital Currency*, Hastings Science & Technology Law Journal, Vol. 4, 2011, p.160. <https://ssrn.com/abstract=1817857>;

- **Goudin P.**, *The Cost of Non-Europe in the Sharing Economy Economic, Social and Legal Challenges and Opportunities*, EPRS, 2016.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558777/EPRS_STU\(2016\)558777_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558777/EPRS_STU(2016)558777_EN.pdf);
- **Guelfi S., Giacosa E.**, *Le aziende della net economy*, Torino, 2003;
- **von Hagen J.**, *Common Pools — Why a European Fiscal Union will Make Things Worse*, The Bonn Journal of Economics Volume 1 Issue 1, 2012, pp. 65-73. <https://www.bje.uni-bonn.de/issues/the-bonn-journal-of-economics-issue-1>;
- **Hamari J., Sjöklint M., Ukkonen A.**, *The Sharing Economy: Why People Participate in Collaborative Consumption*, Journal of the Association for Information Science and Technology 67(9):2047-2059, 2016;
- **Harvey Campbell R.**, *Bitcoin Myths and Facts*, 2014. <https://ssrn.com/abstract=2479670>;
- **Hadzhieva E.**, “*Tax Challenges in the Digital Economy*”, Unione Europea, 2016.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579002/IPOL_STU\(2016\)579002_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579002/IPOL_STU(2016)579002_EN.pdf);
- **Hinarejos A.**, *Fiscal federalism in the European Union: Evolution and future choices for EMU*, 50 Common Market Law Review, Issue 6, pp. 1621–1642, 2013. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2363069;

- **Hinnekens L., Hinnekens P.**, *A Vision of Taxes Within and Outside European Borders: Festschrift in Honor of Prof. Dr. Frans Vanistendael*, Kluwer Law International, 2008;
- **Hollingshead A.**, *Privately Held, Non-Resident Deposits in Secrecy Jurisdictions*, Global Financial Integrity, March 2010.
http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/gfi_privatelyheld_web.pdf;
- **House of Commons, Business, Innovation and Skills Committee**, *The Digital Economy Second Report of Session 2016–17*, 2016.
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmbis/87/87.pdf> ;
- **International Consortium of Investigative Journalists**, *Leaked Documents Expose Global Companies' Secret Deals in Luxembourg*, 5 November 2014.
<https://www.icij.org/project/luxembourg-leaks/leaked-documents-expose-global-companies-secret-tax-deals-luxembourg>;
- **Irish Times**, *Opinion: EU Commission falls short on corporate tax avoidance*, 25 March 2016. <http://www.irishtimes.com/business/economy/opinion-eu-commission-falls-short-on-corporate-tax-avoidance-1.2587165>;
- **Jensen J.**, *How does one tax the cloud?*, PWC, 2012,
http://www.pwc.com/en_US/us/state-local-tax/assets/pwc-how-does-one-tax-the-cloud.pdf;

- **Johannesen N., Zucman G.**, *The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown*, American Economic Journal: Economic Policy, VI (2014), n. 1, 2014;
- **Kar D., Cartwright Smith D.**, *Illicit financial flows from developing countries 2002-2006*, Global Financial Integrity, Washington 2008;
- **Karaman K., Pamuk E.**, *Another Divergence: Fiscal Centralization in Early Modern Europe*, paper presented at the Eight Conference of the European Historical Economics Society, Geneva, September, 4-5, 2009.
http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/international_history_politics/users/stefano_ugolini/public/papers/Karaman.pdf;
- **Kim W.**, *Cloud Computing: Today and Tomorrow*, Journal of Object Technology, 8(1), 2009, p. 65 e ss.;
- **Kleinbard E. D.**, *Through a Latte Darkly: Starbucks's Stateless Income Planning*, Tax Notes, 2013, pp. 1515 e ss.
http://gould.usc.edu/centers/class/class-workshops/cleo-working-papers/documents/C13_9_paper.pdf;
- **Kleinbard E. D.**, *Stateless Income*, Florida Tax Review, Vol. 11, n. 9, 2011, pp. 699 e ss.
http://www.sbs.ox.ac.uk/sites/default/files/Business_Taxation/Docs/WP1208.pdf;
- **Kosiur D.R.**, *Understanding electronic commerce*, Microsoft Press, Washington DC, 1997;

- **Kotler P., Armstrong G., Saunders J., Wong V.**, *Principles of Marketing*, Prentice Hall, New Jersey, 1999;
- **Lang M., Zagler M.**, *The Case For and Against an EU Tax*, in Zagler M., (ed.) *International Tax Coordination*, London: Routledge, 2010;
- **Le Cacheux J.**, *Funding the EU Budget with a Genuine Own Resource: The Case for a European Tax*, Paris: Notre Europe, 2007;
- **Lee C., Pearson M., Smith S.**, *Fiscal Harmonisation: An Analysis of the European Commission's Proposals*, IFS Report Series no. 28, London: Institute for Fiscal Studies, 1988;
- **Li J.**, *Protecting the Tax Base in the Digital Economy*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Paper No. 9, June 2014. http://www.un.org/esa/ffd/tax/2014TBP/Paper9_Li.pdf;
- **Lieber E., Syverson C.**, *Online versus Offline Competition*, The Digital Economy, Oxford University Press, 2012. <http://home.uchicago.edu/syverson/onlinevsoffline.pdf>;
- **López Espadafor C. M.**, *Spunti ricostruttivi del diritto internazionale tributario*, Diritto e Pratica Tributaria, 2/2016, p. 433;
- **López Espadafor C. M.**, *Il ruolo della definizione dei principi materiali di giustizia tributaria nell'integrazione fiscale europea*, Diritto e Pratica Tributaria, 6/2014, p. 10997;
- **López Espadafor C. M.**, *La struttura del presupposto d'imposta di fronte alle moderne realtà impositive*, Diritto e Pratica Tributaria, 5/2016, p. 1801;

- **Mammarella G., Cacace P.**, *Storia e politica dell'Unione europea*, Bari, Laterza, 2013;
- **Marian, Omri Y.**, *Are Cryptocurrencies 'Super' Tax Havens?*, 112 Michigan Law Review First Impressions 38, 2013. <https://ssrn.com/abstract=2305863>
- **Melis G., Persiani A.**, *Trattato di Lisbona e sistemi fiscali*, Diritto e Pratica Tributaria, 2/2013, p. 1-267;
- **Moravcsik A.**, *Federalism in the European Union: Rhetoric and Reality*, in Nicolaidis K., Howse R., (eds) *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2001;
- **Mursa G.**, *Common fiscal policy*, CES Working Papers, vol. 6(2A), issue 2a, 2014, p. 141-149. http://econpapers.repec.org/article/jeswpaper/y_3a2014_3av_3a6_3ai_3a2a_3ap_3a141-149.htm;
- **New York Times**, *How Europe is Going after Google, Amazon, and Other U.S. Tech Giants*, 20 April 2016. http://www.nytimes.com/interactive/2015/04/13/technology/How-Europe-Is-Going-After-U.S.-Tech-Giants.html?_r=0;
- **Obar J. A., Wildman S.**, *Social Media Definition and the Governance Challenge: An Introduction to the Special Issue*, Telecommunications policy, 39(9), 745-750 Quello Center Working Paper No. 2647377, 2015. <https://ssrn.com/abstract=2647377> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2647377>;

- **Oecd**, *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*, Action 1 – 2015 Final Report, Oecd/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Oecd Publishing, Paris, 2015;
- **Oecd**, *Public Discussion Draft, Beps Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy*, 24 march-14 april 2014.
<http://www.Oecd.org/tax/beps/discussion-draft-action-1-tax-challenges-digital-economy.htm>;
- **Oecd**, *Linee Guida dell'Oecd sui prezzi di trasferimento per le imprese multinazionali e le amministrazioni fiscali*, Oecd Publishing, 2010.
http://www.finanze.it/export/sites/finanze/it/.content/Documenti/Varie/TPG_Italian.pdf;
- **Oecd**, *Comments received on public discussion draft BEPS Action 1: Address the tax challenges of the digital economy*, Oecd Publishing, Paris, 2014;
- **Oecd**, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, Oecd Publishing, Paris, 2013;
- **Oecd**, *Oecd Digital Economy Outlook 2015*, Oecd Publishing, Paris, 2015;
- **Oecd**, *Tax Co-operation: Toward a Level Playing Field*, Oecd Publishing, 2010.
http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/Oecd/taxation/tax-co-operation-2010_taxcoop-2010-en#page3;
- **Office for National Statistics**, *What defines the Digital Sector?*, 2015.
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171776_419158.pdf;

- **Oecd**, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, Oecd Publishing, 2013.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>;
- **Oecd**, *Final Report Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*, Action 1, 2015;
- **Oecd**, *A boost to transparency in international tax matters: 31 countries sign tax co-operation agreement to enable automatic sharing of country-by-country information*, 2016. <https://www.Oecd.org/newsroom/a-boost-to-transparency-in-international-tax-matters-31-countries-sign-tax-co-operation-agreement.htm>;
- **Oecd**, *Comments Received on Public Discussion Draft BEPS Action 4: Interest Deductions and Other Financial Payments*, 2015.
<http://www.Oecd.org/tax/aggressive/public-comments-action-4-interest-deductions-other-financial-payments-part1.pdf>;
- **Oecd**, *Model Convention with Respect to Taxes on Income and on Capital*, 2014.
http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/Oecd/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2015-full-version_9789264239081-en#page1;
- **Oecd**, *Public Discussion Draft. BEPS Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy*, 24 March 2014 – 14 April 2014.
<https://www.Oecd.org/ctp/tax-challenges-digital-economy-discussion-draft-march-2014.pdf>;

- **Oecd**, *Report to Working Party No. 1 of the Oecd Committee on Fiscal Affairs Tax Treaty Characterisation Issues Arising from E-Commerce*, 2001. <http://www.Oecd.org/tax/consumption/1923396.pdf>;
- **Oecd**, *Revised Discussion Draft BEPS Action 7: Preventing The Artificial Avoidance of PE Status*, 2015. <http://www.Oecd.org/tax/treaties/revised-discussion-draft-beps-action-7-pe-status.pdf>;
- **Oecd**, *Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions – A Report by the Committee on Fiscal Affairs*, as presented to Ministers at the Oecd Ministerial Conference, “a Borderless World: Realising the Potential of Electronic Commerce”, 1998;
- **Oecd**, *Taxation and Electronic Commerce Implementing The Ottawa Taxation Framework Conditions*, 2001. <https://www.Oecd.org/tax/consumption/Taxation%20and%20eCommerce%202001.pdf>;
- **Oecd**, *Hybrid Mismatch Arrangements: Tax Policy and Compliance Issues*, Oecd, 2012. http://www.Oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/HYBRIDS_ENG_Final_October2012.pdf;
- **Oecd**, “*Studies in taxation of foreign source income – Controlled Foreign Companies Legislation*”, Oecd, 1996;
- **Olbert M., Spengel C.**, *International Taxation in the Digital Economy: Challenge Accepted?*, University of Mannheim Business School, 2016;

- **Outlaw.com**, *European court to rule on whether Uber a 'digital service' or transport company*, 22 July 2015. <http://www.outlaw.com/en/articles/2015/july/european-court-to-rule-on-whether-uber-a-digital-service-or-transport-company/>;
- **Oxfam**, *The European Commission's Anti-Tax Avoidance package. A brief Oxfam analysis of key points*, 2016. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam_atap_analysis-final.pdf;
- **Oxfam**, *European Commission deceiving citizens with vague tax transparency proposal*, 18 March 2015. <https://www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/european-commission-deceiving-citizens-vague-tax-transparency-proposal>;
- **Oxfam**, *Swiss Leaks Scandal one year on: political response to tax dodging is sluggish, says Oxfam*, 5 February 2016. https://www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/SwissLeaksscandal_one_year-political-response-tax-dodging-sluggish-says-oxfam;
- **Palea V.**, *Sviluppo economico dell'Unione europea e riforma della finanza pubblica*, Milano, 2007;
- **Panayi C. H.**, *Advanced issues in International and European Tax Law*, Bloomsbury, 2015;
- **Panayi C. H.**, *Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible*, Intertax, Vol.43. No.10, 2015;

- **Panayi C. H.**, *EU tax developments in 2016*, Tax Journal, Issue 1336, 12-17, 2016. <https://www.taxjournal.com/articles/eu-tax-developments-2016-14122016>;
- **Panayi C. H.**, *Are the BEPS Proposals Compatible with EU Law – Part 1*, Bloomberg BNA Tax Planning International Review, pp.1-6, January 2016;
- **Panayi C. H.**, *Are the BEPS Proposals Compatible with EU Law – Part 2*, Bloomberg BNA Tax Planning International Review, pp.1-9, February 2016;
- **Panayi C. H.**, *Are the BEPS Proposals Compatible with EU Law – Part 3*, Bloomberg BNA Tax Planning International Review, March 2016;
- **Panayi C. H.**, *Are the BEPS Proposals Compatible with EU Law – Part 4*, Bloomberg BNA Tax Planning International Review, April 2016;
- **Panayi C. H.**, *If you want Google to pay more tax, change the law”*, The Conversation, 26 January 2016. <https://theconversation.com/if-you-want-google-to-pay-more-tax-change-the-law-53669>
- **Persano F.**, *Tax Rulings e aiuti fiscali: la Commissione europea indaga Irlanda, Olanda e Lussemburgo*, Diritto e Pratica Tributaria Internazionale, n. 3, p.763, 2014;
- **Picciotto S.**, *International Business Taxation*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1992;
- **Piketty T.**, *Il capitale nel XXI secolo*, Bompiani, 2016;

- **Pistone P.**, *European direct tax law: quo vadis?*, in Hinnekens L., Hinnekens P., *A Vision of Taxes Within and Outside European Borders: Festschrift in Honor of Prof. Dr. Frans Vanistendael*, Kluwer Law International, 2008, p. 713-728;
- **Ponsford M. P.**, *A Comparative Analysis of Bitcoin and Other Decentralised Virtual Currencies: Legal Regulation in the People's Republic of China, Canada, and the United States*, 2015, Hong Kong Journal of Legal Studies, Vol. 9, 2015.
<https://ssrn.com/abstract=2554186> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2554186>;
- **Proto A. M.**, *Considerazioni in tema di applicabilità delle nozioni tradizionali di residenza e stabile organizzazione alle nuove realtà telematiche*, Rivista di Diritto Finanziario, fasc. 3, p.352, 2005;
- **Puri Purini A.**, *Tutta la bellezza dell'Europa*, a cura di Ilaria Puri Purini, Milano, Edizioni Olivares, 2014;
- **PwC**, *Permanent Establishments 2.0 at the heart of the matter*, 2013.
<https://www.pwc.ie/media-centre/assets/publications/pwc-permanent-establishments-at-the-heart-of-the-matter-final.pdf>;
- **PwC**, *General anti-avoidance rules: What are the key elements to a balanced approach?*, 2012. <http://www.pwc.com/gx/en/services/tax/newsletters/tax-controversy-disputeresolution/general-anti-avoidance-rules.html>;
- **PwC**, *The World in 2050: Will the shift in global economic power continue?*, 2015. <http://www.pwc.com/gx/en/issues/the-economy/assets/world-in-2050-february-2015.pdf>;

- **Reale G.**, *Il tributo e l'armonizzazione fiscale nell'ambito della Comunità europea e degli stati membri*, Rivista SSEF, n. 2, 2010;
- **Reuters**, *EU anti-tax dodging plan under renewed attack after Panama leaks*, 4 April 2016. <http://www.reuters.com/article/us-panama-tax-eu-idUSKCN0X11JZ>;
- **Reuters**, *EU Apple Investigation to Take Longer Due to Amount of Material Involved; Hard to Protect When a Decision Will be Reached-Antitrust Chief*, 4 April 2016;
- **Rizzardi R.**, *Il progetto europeo di fiscalità per l'economia digitale*, Corriere Tributario, n. 6, p.468, 2014;
- **Rizzardi R.**, *La prima azione Oecd sul tema BEPS: la tassazione dell'economia digitale*, Corriere Tributario, n. 20, p. 1572, 2014;
- **Rizzardi R.**, *Tassazione dell'economia digitale: le proposte degli esperti europei*, Corriere Tributario, n. 40, p.3103, 2014;
- **Romano L., Rullani E.**, *Economia e politica del post-fordismo*, Etas, Milano, 1998;
- **Sacchetto C.**, *Member States tax sovereignty: between the principle of subsidiarity and the necessity of supranational coordination*, in Hinnekens L., Hinnekens P., *A Vision of Taxes Within and Outside European Borders: Festschrift in Honor of Prof. Dr. Frans Vanistendael*, Kluwer Law International, 2008, p. 799-812;

- **Sanders T.**, *Bitcoin: The Revolutionary Currency*, The Record Reporter, 2014.
<https://ssrn.com/abstract=2440836>;
- **Salvini L.**, *I regimi fiscali e la concorrenza tra imprese (relazione al XXVIII Convegno di studio su “Unione europea: concorrenza tra imprese e concorrenza tra stati”, Courmayeur, settembre 2014)*, *Giurisprudenza Commerciale*, n. 2, 2016;
- **Savir G.**, *Cloud IT and Tax IT: A Suggested Framework for the Taxation of Cloud Computing*, University of Michigan Law School, 2015.
<https://ssrn.com/abstract=2851690> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2851690>;
- **Scardino C.**, *La Ue rilancia la base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB)*, *Fiscalità & Commercio Internazionale*, 3/2016, p. 34;
- **Scharpf F. W.**, *Monetary Union, Fiscal Crisis and the Pre-emption of Democracy*, *Zeitschrift für Staats-und Europawissenschaften*, Vol. 9, No. 2, 2011, p. 163–98;
- **Shapiro C., Varian H.**, *Information Rules. A Strategic Guide to the New Economy*, Harvard Business School Press, Boston, Mass., 1999;
- **Shaxson N.**, *Le isole del tesoro*, Milano, 2012;
- **Schön W.**, *Tax competition in Europe – the legal perspective*, *EC Tax Review*, 2000;

- **Simovic H.**, *Fiscal system and fiscal relations in the European Union: Political restraints and alternative approach to public finance*, 2013.
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2238642;
- **SOMO**, *Tax-Free Profits: Welcome to the Geography of Tax Avoidance*, December 2015. <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2015/12/Tax-free-profits.pdf>;
- **Storrs C.** (ed.), *The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe, Essays in honour of P.G.M. Dickson*, Ashgate, 2009;
- **Tanzi V.**, *Globalization and taxation: a brief historical survey*, *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, LXXIII, p.3, 2014;
- **Tapscott D.**, *The Digital Economy: Promise and Peril of The Age of Networked Intelligence*, McGraw-Hill, New York, 1996;
- **Tapscott D.**, *Creating Value in the Network Economy*, Harvard Business School Press, Boston, Mass., 1999;
- **Tax Justice Network Press Release**, *Oecd's BEPS proposals will not be the end of tax avoidance by multinationals*, April 2013.
<http://www.taxjustice.net/2015/10/05/press-release-Oecds-beps-proposals-will-not-be-the-end-of-tax-avoidance-by-multinationals/>;
- **Tax Justice Network**, *Europe must impose withholding taxes on payments, to target U.S. and other tax havens*, 22 January 2016.
<http://www.taxjustice.net/2016/01/22/europe-must-impose-withholding-taxes-on-payments-to-target-u-s-and-other-tax-havens/>;

- **Tax Justice Network**, *Taxing corporations: The Politics and Ideology of the Arm's Length Principle*, 8 March 2016. <http://www.taxjustice.net/2016/03/08/taxing-corporations-the-politics-and-ideology-of-the-arms-length-principle/>;
- **Tax Justice Network**, *So: what kinds of corporate tax schemes won't BEPS stop?*, 8 October 2015. <http://www.taxjustice.net/2015/10/08/so-what-kinds-of-corporate-tax-schemes-wont-beps-stop/>;
- **Tax News**, *Time to Kill Corporate Tax?*, 2016;
- **The Economic Times**, *Equalisation levy of 6 % on digital ad: Government finds a way to tax companies like Google, Facebook*, 2 March 2016. http://economictimes.indiatimes.com/articleshow/51216310.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cpps;
- **The Register**, *French Minister: Hit Netflix, Google, Apple et al with bandwidth tax*, 11 February 2015. http://www.theregister.co.uk/2015/02/11/french_minister_hit_google_facebook_apple_netflix_et_al_with_bandwidth_tax/;
- **Thurow L.C.**, *Building Wealth: The New Rules for Individual Company and Nations in the Knowledge-Based Economy*, Harper & Collins, New York, 1999;
- **Tilly C.**, *Coercion, Capital and European States, 990-1990*, Oxford: Blackwell, 1990;

- **Ting A.**, *iTax - Apple's International Tax Structure and the Double Non-Taxation Issue*, British Tax Review 2014 No.1, 19 marzo 2014.
<https://ssrn.com/abstract=2411297>;
- **Tommasini A.**, *La direttiva anti-elusione e le reali esigenze dell'Unione Europea*, Quotidiano del Fisco, 29 luglio 2016.
<http://www.quotidianofisco.ilsole24ore.com/art/societa-e-bilanci/2016-07-28/la-direttiva-anti-elusione-e-reali-esigenze-dell-unione-europea-202559.php?uuid=ADSmZJz>;
- **Trovato M.**, *La tassazione dell'economia digitale: una soluzione in cerca di un problema?*, Ibl, special report, 2014.
<http://www.brunoleoni.it/nextpage.aspx?codice=15443>;
- **Uckmar V.**, *Diritto tributario internazionale*, Cedam, 2005;
- **Uhlig H.**, *One money, but many fiscal policies in Europe: what are the consequences?*, 2002.
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=303703;
- **Uricchio A.**, *Evoluzione tecnologica e imposizione: la cosiddetta "bit tax". Prospettive di riforma della fiscalità di internet*, Il diritto dell'Informazione e dell'Informatica, fasc. 4-5, p.753, 2005;
- **U.S. Department of the Treasury**, *Letter by the Secretary of the Treasury to Mr. Jean- Claude Juncker, President of the European Commission*, 11 February 2016.
<https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/Letter-State-Aid-Investigations.pdf>;

- **Valacca P.**, *Il regime di deducibilità degli interessi passivi nella direttiva anti-BEPS*, Rivista di Diritto Tributario, Supplemento Online, 27 maggio 2016.
<http://www.rivistadirittotributario.it/2016/05/27/regime-deducibilita-degli-interessi-passivi-nella-direttiva-anti-beps/>;
- **Valdani E.**, *I quattro fondamenti dell'economia digitale*, in *Economia & Management*, n. 3, maggio 2000;
- **Valente P.**, *Erosione della base imponibile e profit shifting nei principi nazionali e internazionali*, *Il Fisco*, n. 6, p.563, 2015;
- **Valente P.**, *Erosione della base imponibile e "profit shifting": "focus" sugli aggiornamenti dell'Oecd*, *Corriere Tributario*, XLI, p.3179, 2014;
- **Valente P.**, *Le indagini della Commissione europea in materia di "tax rulings" e aiuti di Stato*, *Corriere Tributario*, XXXII, p.2453, 2014;
- **Valente P.**, *Raccomandazioni Oecd su economia digitale, abuso dei trattati e transfer pricing*, *Il Fisco*, n. 39, 2014;
- **Valente P.**, *Erosione della base imponibile e scambio automatico di informazioni: il Rapporto dell'Oecd al G20 di San Pietroburgo*, *Il fisco*, n. 45, 2013;
- **Valente P.**, *Good governance fiscale e aggressive tax planning: l'istituzione della EU Platform*, *Il Fisco*, n. 32, 2013;
- **Valente P.**, *Stabile organizzazione e jurisdiction to tax: il dibattito a livello internazionale*, *Il Fisco*, n. 20, 2013;

- **Valente P.**, *“Tax planning aggressivo: il rapporto Oecd “Addressing Base Erosion and Profit Shifting”*, Il Fisco, n. 12, 2013;
- **Van De Velde E.**, *Tax rulings' in the EU Member States*, European Union, 2015.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563447/IPOL_IDA\(2015\)563447_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563447/IPOL_IDA(2015)563447_EN.pdf);
- **Vella J.**, *Corporate tax practices and aggressive tax planning in the EU*, European Parliament Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2015.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563446/IPOL_IDA\(2015\)563446_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563446/IPOL_IDA(2015)563446_EN.pdf)
- **Verhofstadt G.**, *Europe's Last Chance: Why the European States Must Form a More Perfect Union*, Basic Books, 2017;
- **Verhofstadt G.**, *The United States of Europe*, Federal Trust for Education & Research, 2006;
- **Vox**, *Panama Papers: a massive document leak reveals a global web of corruption and tax avoidance*, 4 April 2016.
<http://www.cnn.com/2016/04/04/panama-papers-a-massive-document-leak-reveals-a-global-web-of-corruption-and-tax-avoidance.html>;
- **Wang Joseph Chen-Yu**, *A Simple Macroeconomic Model of Bitcoin*, 2014
<https://ssrn.com/abstract=2394024> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2394024>;
- **Wasserfallen F.**, *Political and Economic Integration in the EU: The Case of Failed Tax Harmonization*, Journal of Common Market Studies, 2013, p. 1-16;

- **White S., Accountancy Live:** *BEPS 2015: Oecd plan to rewrite tax treaties into single rule by end 2017*, 2015. <https://www.accountancylive.com/beps-2015Oecd-plan-rewrite-tax-treaties-single-rule-end-2017>;
- **Yermack D.,** *Is Bitcoin a Real Currency? An Economic Appraisal*. <https://ssrn.com/abstract=2361599> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2361599>;
- **Zizzo G.,** *Nuova nozione di abuso del diritto e raccomandazione UE*, Corr. Trib., 2016;
- **Zodrow G. R.,** *Tax Competition and Tax Harmonization in the European Union*, *International Tax and Public Finance* 10(6), 2003;
- **Zucman G.,** *La ricchezza nascosta delle nazioni – Indagine sui paradisi fiscali*, add editore, 2017.