



MINIMUM GLOBAL TAX: UNA SVOLTA ANCHE PER L'EUROPA

*Olimpia Fontana e Alberto Majocchi **

La decisione degli Stati Uniti di proporre una *minimum global tax* è un segnale importante della svolta che il Presidente Biden sta imprimendo alla politica americana, con un atteggiamento più severo verso la tassazione sui redditi delle società, da cui l'Ue può trarre grandi vantaggi. La proposta va considerata alla luce del pacchetto complessivo proposto, che vede da una parte un piano di investimenti pubblici, l'[American Jobs Plan](#), che mobiliterà 2.000 miliardi di dollari (circa l'1% del PIL l'anno), dall'altra un programma di riforma fiscale, il [Made in America Tax Plan](#). L'obiettivo è modernizzare le infrastrutture, rivitalizzare la produzione e investire in ricerca: in pratica, fare investimenti di cui beneficerebbero soprattutto le generazioni future, sulle quali però non dovrà gravare tutto il peso del loro finanziamento. A tal fine la riforma fiscale dovrà superare l'attuale regime sul reddito societario, che incentiva le aziende a spostare produzione e profitti all'estero, generando un calo delle entrate fiscali.

La riforma proposta agirà su due fronti. A livello domestico è previsto l'aumento al 28% dell'aliquota dell'imposta sui redditi delle società, con un obiettivo sia di giustizia fiscale – garantire che le imprese paghino la loro “giusta quota di tasse” allo Stato – sia di aumento di risorse per finanziare il piano infrastrutturale. Allo stesso tempo, il [Segretario al Tesoro americano Janet Yellen](#) propone che anche a livello internazionale venga applicata un'aliquota minima globale sui profitti esteri delle multinazionali, con un tasso minimo al 21% (comunque inferiore all'aliquota media globale del 26%). Senza la *minimum global tax* il rischio è che il disallineamento tra tassazione interna ed esterna porti le imprese americane a tenere i loro profitti all'estero, verso regimi più favorevoli, come accadeva prima del 2017 quando le grandi multinazionali non rimpatriavano i profitti perché altrimenti tassati al 35%. Con Trump si seguì la via del dumping fiscale e dell'opposizione a una regolamentazione comune sulla tassazione digitale, che avrebbe danneggiato in particolare i giganti americani del web.

In seno all'Ocse si lavora dal 2013 per contrastare l'elusione fiscale, ovvero quelle pratiche con cui le imprese multinazionali oggi sfruttano le lacune e le asimmetrie delle regole internazionali per trasferire gli utili in paesi con regimi fiscali più convenienti (in gergo [BEPS - Base erosion and profit shifting](#)). L'azione si articola su due pilastri: il primo riguarda i colossi del digitale e propone di tassarli dove vendono i loro servizi e non solo dove avviene la produzione; il secondo comprende proprio la tassazione minima globale, punto su cui l'aliquota proposta da Biden agirebbe come meccanismo compensativo per allineare regimi fiscali diversi, facendo pagare la differenza tra quanto effettivamente applicato da un paese e il minimo del 21%.

L'Ue preme per una tassazione delle attività digitali, alla luce della disparità che si è creata fra imprese del digitale e quelle di altri settori. Secondo le attuali regole, le multinazionali pagano le tasse dove avviene la produzione, piuttosto che dove si trovano i consumatori/utenti, condizione che favorisce quelle digitali, che possono operare in svariati paesi senza necessità di strutture tangibili. La *minimum global tax* porrebbe sullo stesso piano tutte le imprese, indipendentemente dalla tecnologia, obbligandole a pagare le tasse in modo uniforme. Ma nell'attesa di un accordo globale, l'Ue è determinata ad agire anche in modo unilaterale. Al [Consiglio europeo del 25 marzo scorso](#) gli Stati membri hanno ripetuto che, pur preferendo una soluzione concertata, l'Ue dovrà essere pronta a procedere, sulla base della proposta della Commissione relativa a un prelievo sul digitale, da introdurre al più tardi entro il 1° gennaio 2023. Oltre alla giustizia fiscale, vi è la necessità di recuperare risorse: secondo i dati della [Tax Justice Network](#), la perdita di gettito in Europa causata dall'elusione fiscale è stimata di circa 23 miliardi di euro.

In proposito si possono fare due osservazioni. Nel caso di beni pubblici globali, che siano la lotta al cambiamento climatico o all'elusione fiscale, un'azione unilaterale presenta problemi di riduzione della competitività nei paesi che si accollano i costi di un intervento. Per l'Europa, promotrice della tassazione ambientale, il rischio di *carbon leakage* può essere evitato con l'introduzione di un *Border Carbon Adjustment*, in modo tale che non vi sia convenienza per le imprese europee a delocalizzare all'estero per evitare di pagare un prezzo per le emissioni e neppure per imprese e famiglie ad acquistare beni finali o intermedi prodotti in paesi dove non si applica un *carbon pricing*. Per la tassazione del digitale, il bene pubblico da tutelare non consiste soltanto in una possibile distorsione della concorrenza, ma altresì nella necessità di evitare una forma di elusione fiscale che riduce le entrate dei paesi dell'Unione, facendo pagare l'imposta sul fatturato prodotto in un paese. In questo caso, come previsto nella proposta di Biden, un accordo multilaterale sulla *minimum tax* globale consentirebbe di raggiungere questo obiettivo e di evitare al contempo il rischio di ritorsioni.

La seconda osservazione riguarda l'estensione di una tassazione europea a tutti i settori, non solo al digitale, sulla base di una base imponibile comune definita a livello dell'Unione. La difficoltà in questo caso risiede anche nel fatto che le decisioni in materia fiscale richiedono, sulla base dell'articolo 311 del Trattato sul funzionamento dell'Ue (TFUE), una decisione unanime del Consiglio e la ratifica da parte di tutti i Parlamenti nazionali. Questa difficoltà potrebbe essere superata, come è stato suggerito anche dal Commissario Gentiloni: mettendo l'accento sui rischi di una politica di tassazione aggressiva da parte degli Stati membri, ha fatto riferimento all'articolo 116, che prevede che "qualora la Commissione constati che una disparità esistente nelle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri falsa le condizioni di concorrenza sul mercato interno e provoca, per tale motivo, una distorsione che deve essere eliminata, essa provvede a consultarsi con gli Stati membri interessati". Se attraverso tale consultazione "non si raggiunge un accordo che elimini la distorsione in questione, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le direttive all'uopo necessarie. Può essere adottata ogni altra opportuna misura prevista dai trattati". Con questa procedura si potrebbe quindi ottenere un duplice risultato: frenare le politiche di *dumping* fiscale all'interno dell'Unione e, al contempo, destinare una quota dell'imposta prelevata su una base imponibile comune al finanziamento del bilancio dell'Unione, senza passare attraverso le forche caudine dell'articolo 311 che rendono estremamente difficile l'introduzione di nuove risorse proprie al livello dell'Unione.

In ogni caso, il cambio di passo degli Stati Uniti risulta fondamentale per raggiungere nei prossimi mesi un accordo internazionale su un tema cruciale per l'Ue. All'interno della stessa Europa alcuni paesi membri, come Olanda, Belgio, Lussemburgo e Irlanda, offrono una tassazione di favore per attirare investimenti (spesso non reali), applicando aliquote effettive tra lo 0 e il 3%. Come ha osservato Yellen, questa corsa al ribasso ha portato a una concorrenza tra paesi basata solo sul fronte dei costi, tralasciando una competizione guidata invece dalla qualità del lavoro o delle infrastrutture. L'Ue non può più tollerare simili comportamenti dannosi, soprattutto in una fase in cui l'economia avrà bisogno d'ingenti risorse per mobilitare gli investimenti necessari alla ripresa e alla transizione ecologica e digitale.

* **Olimpia Fontana** è Mario Albertini Fellow del Centro Studi sul Federalismo; **Alberto Majocchi** è Professore Emerito di Scienza delle Finanze all'Università di Pavia e Vice Presidente del Centro Studi sul Federalismo (articolo pubblicato ieri da [Europea](#), la piattaforma dei think tank su [Euractiv.it](#))

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO
Piazza Arbarello 8, 10122 Torino
Tel. +39 011.6705024
info@cspfederalismo.it www.cspfederalismo.it

