

MULTINAZIONALI

## VERSO UNA TASSAZIONE A DUE VELOCITÀ

di Carlo Garbarino

— a pagina 13

# Verso una tassazione a due velocità delle multinazionali

## L'asse tra Ue e Stati Uniti

Carlo Garbarino

**I**l 22 dicembre scorso la Commissione europea ha pubblicato la proposta di una Direttiva per la applicazione di un livello di tassazione minima per i gruppi multinazionali in ambito Ue.

La proposta si uniforma alle linee guida emanate dall'Ocse il 20 settembre 2021, le quali definiscono i principi per l'applicazione di siffatta *minimum tax* in base ai lavori dell'Inclusive Framework stabilito all'interno dell'Ocse che ricomprende 141 Paesi e che nell'ottobre scorso aveva raggiunto un accordo in materia che comprendeva ben 137 di tali giurisdizioni.

L'accordo aveva a oggetto due pilastri: il Pillar 1 stabilisce una riallocazione delle potestà impositiva tra gli Stati e il Pillar 2 un livello minimo di tassazione (15%) per le multinazionali. La Commissione adesso promuove la vincolante applicazione del Pillar 2: quindi nel momento in cui la proposta sarà trasfusa in una Direttiva, la *minimum tax* del 15% sarà obbligatoria per tutti i gruppi di società localizzati nella Ue. Quindi tale prelievo si applicherà a tutti i gruppi, sia domestici che internazionali, anche di tipo finanziario, che abbiano profitti di più di 750 milioni di euro all'anno, a condizione che abbiano una controllata localizzata in qualsiasi Stato membro.

La *minimum tax* è una aliquota effettiva che è stabilita in ogni Stato membro mettendo in rapporto l'imposta effettivamente assolta da un'entità in quello Stato membro con i profitti. Se l'aliquota effettiva in un determinato Stato membro è inferiore a 15% minimo, allora si applicano le regole del Pillar 2 e il gruppo deve pagare una cosiddetta *top-up tax*, cioè un'imposta aggiuntiva che fa sì che venga corrisposta un'aliquota minima effettiva almeno del 15 per cento.

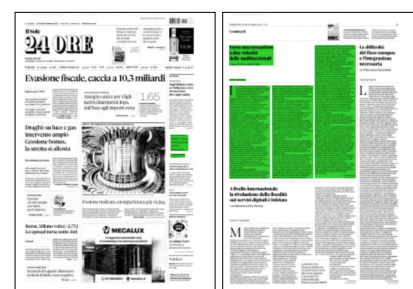
L'imposta aggiuntiva si applica indipendentemente dal fatto che la società sia localizzata in un Paese che sia parte dell'accordo Ocse. Il calcolo viene effettuato dalla società apicale del gruppo, salvo che questo compito

non sia da essa assegnato a un'altra unità del gruppo: in questo caso sarà questa seconda unità che procederà ad applicare l'imposta aggiuntiva. Questa è la struttura della *minimum tax* della Ue, ma è necessario collocare la proposta della Direttiva nel più ampio processo di negoziazioni internazionali.

Gli Stati membri dovranno raggiungere in sede del Consiglio l'unanimità per l'approvazione della Direttiva, mentre il Parlamento europeo dovrà essere consultato e rendere un parere. Tutti gli Stati membri fanno parte dell'accordo Ocse con la sola eccezione di Cipro. Assumendo che la Direttiva venga approvata, si dischiuderà uno scenario importantc. Infatti l'Ocse nell'ottobre 2021 aveva chiarito che mentre il Pillar 1 sarà oggetto di una convenzione multilaterale che sarà vincolante per i Paesi che aderiranno e il 4 febbraio è stato pubblicato un documento del possibile testo che sarà oggetto di consultazione pubblica, il Pillar 2 è soltanto un "approccio comune" che ha già dato vita con il documento Ocse del 20 dicembre 2021 a mere linee guida per eventuali legislazioni nazionali, ma non aventi alcun effetto vincolante mediante accordi internazionali.

Quindi in sostanza mentre l'Ue sta imponendo l'adozione di una *minimum tax* basata sul Pillar 2 e aderirà anche agli accordi sul Pillar 1, e gli Stati Uniti seguiranno una strategia del tutto simile, l'Ocse lascia liberi gli altri Stati per quanto riguarda la tassazione dei profitti globali delle multinazionali.

Si verifica quindi una convergenza strategica tra la Ue e gli Stati Uniti, ed eventualmente altri Paesi, per l'adozione effettiva di una tassazione



sui redditi globali delle multinazionali in un meccanismo sistemico fondato su Pillar 1 e 2, mentre l'Ocse dopo avere ampiamente promosso i lavori, nella sostanza si è ritirata, assicurando soltanto l'applicazione del Pillar 1. La carenza di una esplicita volontà dell'Ocse nel promuovere una tassazione effettiva sui profitti globali delle multinazionali è un aspetto importante della dinamica in corso, in quanto tale carenza testimonia il fallimento dell'Ocse nell'introdurre un regime sistemico per la tassazione dei profitti delle multinazionali basato su "due pilastri". Infatti questo regime per essere effettivo sistematicamente su base globale ha bisogno non soltanto di proteggere gli interessi dei Paesi del mercato disponendo nuovi criteri di collegamento (Pillar 1), ma deve anche assicurare che le multinazionali siano soggette nei loro Paesi di residenza all'imposta minima sui loro profitti globali (Pillar 1). Due "pilastri" servono entrambi per sostenere un "tetto" sovrastante (nella metafora: un regime efficace): orbene se il Pillar 2 non è obbligatorio, viene a mancare una delle due parti necessarie di un meccanismo sistemico. Quindi se, al di fuori della portata della Direttiva Ue o delle normative Usa, in futuro la tassazione negli Stati del mercato sia in qualche modo ridotta e una multinazionale veda al contempo i propri redditi esentati o tassati in maniera ridotta nello Stato di residenza, allora vi sarà una ridotta tassazione di tale multinazionale: il problema Beps (*Base erosion and profit shifting*) non sarà risolto e vi sarà una fuga, di fatto tollerata dall'Ocse, verso le giurisdizioni che non tassano le multinazionali sui profitti globali. Per contro se gli Stati della residenza comunque

assicurassero la tassazione dei profitti globali con un'aliquota minima in adempimento di accordi internazionali che dovrebbero essere promossi dall'Ocse (quindi inclusivi di Pillar 1 e 2), questo effetto di ridotta tassazione non potrebbe verificarsi.

Mentre l'Ocse propone una soluzione asimmetrica (Pillar 1, ma non Pillar 2), gli Stati Uniti e la Unione europea, ed eventualmente altri Paesi, stanno promuovendo un meccanismo sistemico di tassazione delle multinazionali (Pillar 1 + Pillar 2).

Nel corso del 2022 l'Ocse pubblicherà il testo di una convenzione multilaterale per l'applicazione del Pillar 1. Assumendo che questa convenzione multilaterale venga sottoscritta da un numero significativo di Paesi che hanno inizialmente aderito al progetto, e assumendo che la Direttiva Ue come anche la legislazione degli Stati Uniti vengano approvati, probabilmente si verrà a creare una situazione mondiale a "due velocità" in cui un gruppo di Paesi (i membri della Ue, gli Stati Uniti e forse altri) formeranno una ampia coalizione che effettivamente sarà in grado di affrontare il problema della tassazione delle multinazionali, mentre la convenzione multilaterale sostenuta dall'Ocse sarà di effetto limitato in quanto si baserà soltanto sul Pillar 1. In conclusione è difficile comprendere perché l'Ocse mentre predispone strumenti multilaterali per l'applicazione del Pillar 1, non faccia lo stesso per l'applicazione Pillar 2, al fine di dare un seguito effettivo ai propri annunci della introduzione di un sistema globale per la tassazione delle multinazionali basato sul consenso.

Università Bocconi

© RIPRODUZIONE RISERVATA