

Il punto sulla Web Tax

Categories : [Disuguaglianze](#)

Tagged as : [Bruno Bises](#), [Menabò n. 108](#)

Date : 13 Luglio 2019

1. Di *Web Tax* si parla da anni, in Italia e nel mondo. La notizia più recente è l'impegno preso l'8 giugno scorso dai paesi del G20, riuniti in Giappone, a "raggiungere entro il 2020 una soluzione concordata" alle "sfide al sistema fiscale che derivano dalla digitalizzazione dell'economia" secondo le linee del "pacchetto" predisposto congiuntamente da OECD e G20, e la sottoscrizione del relativo *Programma di lavoro*. Per capire la valenza di questa dichiarazione e le sue prospettive può essere utile ripercorrere le problematiche sottostanti la "tassazione digitale", le iniziative di organizzazioni internazionali (come l'OECD) o sovra-nazionali (come l'UE) e di singoli Stati, gli indirizzi presi, le questioni aperte.
2. Innanzi tutto, la questione si pone all'interno di quella più ampia delle imprese le cui attività economiche si svolgono in più paesi e delle regole per determinare il diritto di ciascuno di questi ultimi a tassare i profitti generati da quelle attività. Se le fasi del processo produttivo di un bene o servizio vengono realizzate in paesi diversi, in tali paesi si forma una quota del valore complessivo del prodotto – le cui dimensioni dipendono dal contributo fornito dai fattori produttivi impiegati (inclusi i beni strumentali pubblici) – e del relativo profitto. L'intento di minimizzare il carico fiscale complessivo induce le imprese multinazionali a concentrare i profitti nei paesi a più bassa tassazione (*profit shifting*), attraverso il ricorso ad una molteplicità di pratiche, quali la fissazione di "prezzi di trasferimento" – i prezzi a cui i beni intermedi sono scambiati fra consociate localizzate nei diversi paesi –, tali da far figurare minori profitti nei paesi ad alta tassazione. La conseguenza è l'erosione della base imponibile delle imposte sui redditi. Ciò può dare luogo ad una concorrenza fiscale dannosa fra paesi, consistente in progressive riduzioni delle aliquote d'imposta e concessioni di trattamenti privilegiati.

Per ovviare a tali fenomeni si sono sviluppati accordi bilaterali tra Stati. Regole generali largamente accettate a livello internazionale sono: 1) la tassazione dei profitti nel paese di residenza dell'impresa che li ha conseguiti, indipendentemente dal luogo in cui siano stati realizzati (principio di destinazione); e 2) se l'impresa, per lo svolgimento di attività in altri paesi, si serve di filiali, imprese controllate o simili qualificabili come "stabili organizzazioni", la tassazione in capo a tali organizzazioni dei profitti realizzati in quei paesi (principio di origine).

Per minimizzare lo spostamento dei profitti nei paesi a bassa tassazione, l'OECD ha elaborato *Guidelines* per la fissazione dei prezzi di trasferimento. Le disomogeneità nelle normative fiscali dei diversi paesi offrono tuttavia opportunità di elusione delle imposte sul reddito, con conseguenti perdite di gettito per i paesi ad elevata tassazione.

3. Questi problemi si sono andati acuendo con la crescente digitalizzazione dell'economia, che permette ad un'impresa di svolgere attività anche di notevoli dimensioni in paesi diversi da quello di residenza senza la necessità di costituirvi "una stabile organizzazione". Alla creazione di valore (e di profitti) in questi altri paesi può non corrispondere alcuna "materia imponibile". Nei settori in cui strutture fisiche di produzione e commercializzazione di beni o servizi sono necessarie, la digitalizzazione può determinare una riduzione della base imponibile dell'imposta sul reddito – e quindi di gettito – nei paesi non di residenza delle imprese in relazione alla componente informatizzata delle attività. Nei settori digitali, in cui tale componente è prevalente o esclusiva, la base imponibile ed il gettito nei paesi dove si trovano gli utenti possono risultare di dimensioni

molto ridotte rispetto al valore prodotto o addirittura nulli, se raccolta, gestione e utilizzo dei dati avvengono presso la “casa madre”. In entrambi i casi il criterio della “stabile organizzazione” e l’applicazione di appropriati prezzi di trasferimento non garantiscono una ripartizione della materia imponibile fra i diversi paesi che rispecchi il contributo fornito in ciascuno di essi al valore finale dei prodotti.

L’erosione della base imponibile e le perdite di gettito subite dai paesi non di residenza appaiono ingiuste ed inefficienti se si considera che per le imprese digitali il valore realizzato in un paese è funzione non solo dei servizi generali e delle infrastrutture specifiche forniti dall’operatore pubblico ma anche delle capacità ed intensità nell’uso degli strumenti digitali da parte degli utenti e della loro numerosità, le quali dipendono dai livelli di istruzione e di reddito della popolazione e pertanto anche dalle dimensioni dell’intervento pubblico in tali campi (principio del beneficio).

A questa squilibrata ripartizione internazionale dei profitti e del gettito delle relative imposte conseguono, inoltre, effetti distorsivi sulle decisioni di investimento e di localizzazione delle imprese, distorsioni nella concorrenza fra imprese e una competizione fiscale fra paesi. È evidente quindi la necessità di rivedere le regole internazionali relative al diritto dei singoli Stati alla tassazione dei profitti (“dove tassare”) ed alla determinazione delle relative quote di “materia imponibile” (“cosa tassare”, che dipende da quanto valore si forma in ciascuna fase del processo produttivo e quindi in ciascun paese).

4. Nel 2013 l’OECD su richiesta e con la collaborazione del G20 ha pubblicato un *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)* nel quale l’*Action 1* riguarda *Tax Challenges Arising from Digitalisation*. Il tema è stato oggetto di un Rapporto nel 2015 e di una *Policy Note* nel gennaio 2019, nella quale vengono presentate le possibili alternative e si propone che le future soluzioni si basino su due pilastri: 1) il riesame delle regole che determinano l’allocazione dei profitti nei diversi paesi e il “nesso” tra presenza economica di un’impresa in un paese anche in assenza di presenza fisica e il diritto da parte di questo a tassarne i redditi; 2) la definizione di regole per garantire un ammontare minimo di imposte che le imprese multinazionali siano tenute a versare nei paesi in cui operano, ponendo limiti alla possibilità di *profit shifting*.

In questo documento vengono pertanto individuate le questioni cardine e fissati i due principi generali ma non vengono proposte soluzioni specifiche. L’elaborazione di soluzioni tecniche per la fine del 2019 e un accordo su una soluzione complessiva, unificata e a lungo termine entro il 2020, sono gli obiettivi stabiliti dal *Programma di lavoro* approvato dal G20 di cui si è detto. L’ottica che ha guidato il lavoro dell’OECD è che la digitalizzazione sia un processo generalizzato che coinvolge tutti i settori, e che pertanto richieda interventi generali validi per l’intero sistema economico.

5. La visione sottostante le azioni dell’Unione Europea sembra, invece, tenere conto del diverso grado di digitalizzazione dei settori dell’economia, distinguendo il problema generale di *profit shifting* dovuto alle attività digitalizzate di imprese “tradizionali”, dai problemi specifici posti dalle imprese che forniscono servizi digitali (quale quello del valore da attribuire rispettivamente alla generazione dei dati e alla loro elaborazione). La Commissione Europea ha agito in entrambe le direzioni, offrendo soluzioni operative.

In relazione al primo aspetto sono state proposte, prima nel 2011 e poi nel 2016, due direttive che stabiliscono regole per definire una *Common Corporate Tax Base (CCTB)* ed una base imponibile consolidata (*CCCTB*) per un bilancio unico mondiale delle società multinazionali – entrambe tuttora lontane dall’essere approvate.

Per quanto riguarda i problemi specificamente posti dalle imprese digitali, il tempo richiesto per il raggiungimento di soluzioni internazionalmente condivise e l’esigenza di far fronte all’eventuale introduzione unilaterale di imposte digitali da parte di singoli paesi dell’UE (possibile fonte di ulteriori

distorsioni) fornendo ad essi una soluzione unitaria, nonché, presumibilmente, le modifiche al sistema di imposizione sulle società approvate negli USA a fine 2017 – con l'introduzione di norme anti-elusive (*BEAT*) e di un'imposta minima sulle imprese multinazionali con elevati investimenti digitali (*GILTI*) – hanno indotto la Commissione a proporre, nel marzo 2018, due Direttive.

La n. 147 stabilisce norme che ampliano il concetto di stabile organizzazione per includervi la “presenza digitale significativa” – una delle soluzioni avanzate dall'OECD – attraverso la quale sia esercitata un'attività di fornitura di “servizi digitali”, e fissa le condizioni dimensionali nello Stato (in termini di ricavi e di numero di utenti e di contratti commerciali) ai fini della tassazione dei relativi redditi in quello Stato.

La n. 148 istituisce, in via provvisoria, “in attesa di trovare una soluzione globale”, un “sistema comune d'imposta sui servizi digitali” applicabile, con l'aliquota del 3%, ai ricavi derivanti dalla fornitura di alcuni servizi da parte di imprese di grandi dimensioni, e subordinatamente ad alcune condizioni relative alla localizzazione degli utenti.

Nel Consiglio Ecofin del marzo 2019 le due proposte di direttiva hanno incontrato l'opposizione di alcuni paesi, a seguito della quale la Commissione ha dichiarato di rinunciare a proseguire nell'iniziativa autonoma e di rinviare al progetto OECD-G20, al quale aveva comunque dato il suo apporto.

6. Diversi Stati, dentro e fuori l'UE, hanno progettato di introdurre una *web tax*, inclusa l'Italia. La legge di bilancio per il 2019 ha istituito un'imposta sui servizi digitali lungo le linee della proposta europea. Se questa fosse stata approvata il nostro paese si sarebbe trovato pronto. Il decreto ministeriale di attuazione non è stato però emanato – ragionevolmente, visto l'esito di quella proposta e l'inopportunità di iniziative unilaterali – e pertanto tale imposta non viene al momento applicata – presumibilmente in attesa dei risultati in sede OECD-G20.
7. La situazione è pertanto ancora di attesa, nella consapevolezza della necessità di soluzioni concordate a livello internazionale, e con una proposta quadro dell'OECD, la cui approvazione dal G20 rappresenta un apprezzabile risultato, ma che lascia aperte fondamentali questioni: 1) le regole per determinare l'ammontare dei profitti soggetti ad imposizione e l'allocazione di tali profitti fra paesi; 2) il “nesso” fra presenza economica svincolata dalla presenza fisica in un paese e diritti di tassazione; 3) gli strumenti necessari ad assicurare una piena ed efficiente applicazione delle suddette regole.

Dati i tempi assai stretti che il G20 si è posto – i prossimi sei mesi per gli accordi di massima e un altro anno per la definizione dei dettagli e di un impianto coerente – si tratta di un “enorme lavoro” da compiere, che richiede “un forte sostegno politico” (nelle parole del segretario dell'OECD). Sostegno politico non facile da ottenere, considerati gli interessi divergenti, ad esempio, di Stati Uniti – sede delle più grandi multinazionali del *web* e quindi interessati a privilegiare, nella creazione del valore, il contributo dell'analisi dei dati realizzata presso le società-madri – e paesi europei – che hanno l'interesse opposto che venga riconosciuto il valore dei dati e della partecipazione degli utenti (esternalità di rete).

La rilevanza delle questioni aperte, le divergenze di interessi e i tempi assai ridotti lasciano seri dubbi sulla possibilità che un accordo globale venga raggiunto entro il 2020. Ciononostante si deve sperare che a tale accordo si arrivi – magari posponendone la scadenza – perché iniziative non concordate internazionalmente di singoli Stati o anche di ampie aree (come l'UE) sarebbero foriere di discriminazioni, distorsioni e concorrenza fiscale dannosa.