

La “proposta di sintesi” dell’OCSE per l’allocazione tra paesi dei profitti della multinazionali: piccoli pregi, grandi perplessità

Categories : [Disuguaglianze](#)

Tagged as : [Menabò n. 113/2019](#), [Mikhail Maslennikov](#)

Date : 17 Novembre 2019

Il Menabò si è [recentemente occupato](#) del processo di riforma della fiscalità internazionale d’impresa, il cosiddetto processo *BEPS 2.0*, che vede coinvolti oltre 130 Paesi membri dell’*Inclusive Framework* ed è operativamente condotto dalla Task Force sull’Economia Digitale dell’OCSE.

L’acronimo BEPS (*base erosion profit shifting*) denota l’allarmante fenomeno del *trasferimento degli utili societari* da parte delle imprese multinazionali dalle giurisdizioni a fiscalità medio-alta d’impresa verso giurisdizioni a fiscalità societaria agevolata con conseguente *erosione della base imponibile* delle imposte sui redditi in molti Paesi in cui grandi conglomerati globali operano attraverso società controllate, consociate o “stabili organizzazioni”. La dimensione del fenomeno BEPS – nell’ordine di grandezza di 600 miliardi di dollari di profitti trasferiti verso paradisi fiscali societari secondo recenti stime di G. Zucman, T. R. Tørsløv e L. S. Wier relative al 2015 – e i considerevoli ammanchi erariali che ne derivano, sono emblematici del grado di aggressività raggiunto dalla pianificazione fiscale delle multinazionali orientata alla minimizzazione del proprio carico fiscale globale. Un *tax planning* agguerrito che stimola a sua volta una dannosa corsa globale al ribasso in materia di fisco societario attraverso la riduzione delle aliquote nominali sugli utili d’impresa e la proliferazione di regimi fiscali preferenziali o incentivi fiscali nocivi.

Il forte disallineamento tra la “presenza economica” e gli utili registrati dai gruppi multinazionali nei Paesi in cui operano pone seri interrogativi sulla tenuta del principio cardine della fiscalità internazionale d’impresa, secondo il quale “gli utili societari vanno registrati (e le rispettive imposte versate) nelle giurisdizioni in cui l’attività economica che ne ha permesso la realizzazione, è condotta”. Un principio applicabile a modelli produttivi tradizionali, cosiddetti *brick and mortar*, in cui alle attività d’impresa in un Paese corrisponde un’effettiva “presenza fisica” (uffici, magazzini, personale, macchinari, ecc.), ma di dubbia efficacia all’epoca della digitalizzazione”, quando la conduzione “da remoto” di attività economiche che hanno luogo nella giurisdizione in cui un prodotto digitale o servizio viene consumato non prefigura “presenza fiscale” e, quindi, il Paese non ha il diritto di tassare gli utili generati da simili attività.

Il processo *BEPS 2.0* mira ad affrontare questi problemi e a giungere a una soluzione condivisa entro il 2020, muovendo lungo due direttrici (*pilastri*) di lavoro. Il *primo pilastro* di riforma riguarda la revisione delle regole di allocazione dei profitti di una multinazionale tra diversi paesi e l’identificazione del nesso tra la “presenza economica” di una *corporation* “fisicamente assente” da un Paese e il diritto del Paese a tassarne i profitti. Il *secondo pilastro* mira a garantire un livello minimo di imposte sugli utili che una multinazionale è tenuta a corrispondere ai Paesi in cui conduce la propria attività economica.

Nel tentativo di uscire dall’impasse e rispettare le tempistiche dell’ambizioso *Programma di lavoro* adottato a maggio dall’*Inclusive Framework*, il segretariato OCSE ha pubblicato, a inizio ottobre, una propria “proposta di sintesi” delle soluzioni divergenti, relative al *primo pilastro*, avanzate da diversi gruppi di Paesi intorno al tavolo negoziale. Esaminiamo da vicino la proposta del Segretariato di allocazione di nuovi “*diritti di tassazione*” ai Paesi, valutandone preliminarmente alcuni meriti e limiti.

Per prima cosa, l’ambito di applicazione della proposta riguarda *grandi* imprese multinazionali (con fatturato consolidato annuale superiore a 750 milioni di euro) che “generano ricavi dalla vendita di beni o

dall'offerta di servizi digitali che prefigurano un'interazione con consumatori e utenti" (*consumer-facing businesses*).

Il nuovo "diritto di tassazione" (*taxing right*) esercitabile da una giurisdizione, in cui una simile grande impresa *consumer-facing* opera, interessa una porzione dei suoi profitti globali allocata attraverso una procedura che prevede tre successivi frazionamenti.

Il punto di partenza è l'identificazione dei profitti globali dal bilancio consolidato annuale di gruppo redatto dalla società capogruppo nella giurisdizione di residenza in accordo con gli standard contabili internazionali. Partiamo dal primo frazionamento: gli utili globali sono bipartiti in "profitti di routine" (remunerazione di attività di routine secondo il metodo del *residual profit split* delle *Guidelines* dell'OCSE in materia di *transfer pricing*) e "profitti residuali". L'allocazione dei "profitti di routine" tra le entità del gruppo localizzate in diverse giurisdizioni è esclusa dalla definizione del nuovo *taxing right* e continua a sottostare alle attuali regole in materia di prezzi di trasferimento.

La notevole complessità nella valutazione della profittabilità delle attività di routine fa propendere il Segretariato per l'applicazione di una percentuale fissa, da concordare, al margine di profitto globale (o del profitto per attività economica o per regione geografica) per ricavare il "profitto residuale". Secondo frazionamento: i "profitti residuali" vengono ripartiti (con la proposta del Segretariato di fare ancora una volta ricorso a una percentuale fissa, potenzialmente diversificata per settore economico) tra profitti attribuibili alle *attività di distribuzione e marketing di beni e servizi nelle "giurisdizioni di mercato"* (anche se svolte da remoto) e quelli attribuibili ad altri fattori (brevetti, know-how, trade secrets; capitale; rischio). Terzo ed ultimo frazionamento: la base imponibile complessiva assegnata nel frazionamento precedente ai fattori di commercializzazione locale (l'effettivo nuovo *taxing right* assegnato, denotato come "Amount A") viene distribuita tra le "giurisdizioni di mercato", usando come criterio di ripartizione il volume relativo di vendite in ciascuna giurisdizione.

La proposta OCSE assegna un ulteriore *taxing right* ("Amount B") alle "giurisdizioni di mercato" sotto forma di un rendimento fisso sui profitti riconducibili alle attività di distribuzione e marketing di beni e servizi prestate da entità giuridiche di un gruppo, "fisicamente presenti" nel Paese.

Viene infine lasciata la possibilità alla singola giurisdizione di attribuirsi un'ulteriore porzione di base imponibile ("Amount C") derivante dalle attività di distribuzione e marketing locale nei casi in cui la rispettiva autorità fiscale, facendo ricorso al principio del valore normale, ritenga che tale base imponibile sia più ampia di quella riconosciuta dalla remunerazione fissa ("Amount B"). Costituisce una condizione necessaria per l'assegnazione dell'"Amount C" la disponibilità della giurisdizione all'adesione a procedure internazionali vincolanti di prevenzione e risoluzione di dispute.

Veniamo ora ai meriti e ai limiti della proposta. Il merito più grande è l'accettazione, benchè ancora parziale, da parte del Segretariato OCSE del c.d. *single entity principle* ovvero l'inquadramento di una multinazionale come "impresa unitaria globale" e non un insieme di entità giuridiche separate con prestazioni infra-gruppo di beni e servizi regolate dal principio del valore normale ovvero valutate "come se tali transazioni avvenissero tra imprese in regime di libera concorrenza". Appare inoltre innovativa l'attribuzione dei nuovi *taxing rights* mediante una procedura di frazionamento degli utili, che rimanda al modello di "tassazioni unitaria" delle multinazionali, supportato da Oxfam. Un modello che contempla un'unica ripartizione dei profitti consolidati di gruppo tra le diverse giurisdizioni in cui l'impresa opera, in linea con la distribuzione giurisdizionale di fattori, adeguatamente quantificati e bilanciati, che concorrono alla formazione dell'utile d'impresa (lavoro, capitale, vendite, fattori digitali).

A fronte della dichiarata intenzione di "elaborare una proposta semplice" che garantisca certezza a contribuenti ed amministrazioni fiscali e minimizzi il rischio di dispute, il limite più grande della proposta del Segretariato è rappresentato dal suo grado complessità e dalle tante aree di incertezza. La definizione di impresa *consumer-facing* non è chiarita fino in fondo. Tante imprese derivano il proprio valore da una

raccolta sistematica di dati e contenuti dei propri clienti individuali ed utenti, ma il valore è realizzato attraverso transazioni *business-to-business*. Si pensi ad esempio all'attività di *advertising* della piattaforme *social media*. Quest'ultime saranno considerate imprese *consumer-facing*? Il limite dimensionale proposto (in termini di fatturato consolidato annuale) pone problemi tecnici (il trattamento dei deprezzamenti valutari e dei cambi) e di equità (tante imprese di "taglia OCSE" *piccola o media* possono avere presenza ed impatti locali sostanziali per le economie emergenti e i Paesi in via di sviluppo). La scelta di un approccio ibrido per l'allocazione dei profitti – con quelli "di routine" soggetti alle regole correnti sul *transfer pricing* e la porzione di quelli "residuali" determinata mediante successivi frazionamenti – complica, invece di alleviarla, la gestione di potenziali fattispecie di doppia tassazione.

Il ricorso a percentuali fisse, sulla cui entità andrebbe trovato un consenso politico, nella determinazione dell'"Amount A" fa sì che il *taxing right* sia basato su uno standard artificiale e non sulla valutazione di attività, asset e vendite reali, in netta contraddizione con l'obiettivo principale del progetto OCSE di "allineare la creazione di valore e i profitti d'impresa". La proposta di "Amount B", isolando le funzioni di distribuzione locale, non considera il ruolo di altre funzioni d'impresa non adeguatamente remunerate (per "abuso di attribuzione" di *strip-risk*). Da ultimo, la proposta non è corredata da alcuna valutazione d'impatto circa gli effetti redistributivi della base imponibile e il Segretariato continua a non avallare la *disclosure* di informazioni societarie contenute nelle rendicontazioni Paese per Paese (*country-by-country reports*) delle multinazionali utili a condurre *assessment* indipendenti.

Rimandiamo a uno dei prossimi numeri del *Menabò* l'analisi della reazione del Segretariato OCSE alla consultazione pubblica sulla sua "proposta di sintesi" sul *primo pilastro* cui hanno partecipato, tra gli altri, Oxfam, *Tax Justice Network*, il BEPS Monitoring Group e ICRICT (la Commissione indipendente per la riforma della fiscalità internazionale d'impresa di J. Stiglitz, J. A. Ocampo, G. Zucman et al.) e una dettagliata valutazione tecnico-politica della "proposta di sintesi" sul *secondo pilastro* (nonché l'"interazione tra i due pilastri") resa pubblica dal Segretariato pochi giorni fa.