

L'EFFETTO BREXIT SU LONDRA E LA SUA RETE DI TAX HAVEN

Autore: Dott.ssa Elena Calzolari

I paradisi fiscali sono essenzialmente territori autonomi caratterizzati da un regime di tassazione molto ridotto o addirittura assente ed un'elevata segretezza bancaria. Questi aspetti li espongono ad essere sfruttati per scopi illeciti come il riciclaggio di denaro, l'evasione fiscale o il finanziamento del terrorismo, ragion per cui vengono inseriti in specifiche liste dette "black list" redatte da vari organismi internazionali quali l'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico). I Paesi che compaiono in questi elenchi vengono osservati con un'attenzione particolare da parte delle autorità e sono sottoposti a svariati controlli proprio in relazione alle loro caratteristiche ed i possibili rischi connessi.

Il rapporto *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19* (2020) redatto dal Tax Justice Network (TJN) analizza l'evasione fiscale sia globale che dei singoli Stati, calcolando anche quanta di essa venga effettuata per mezzo di paradisi fiscali. Si stima che a livello mondiale ben \$427 miliardi siano oggetto di evasione, comprendendovi quella messa in atto sia dalle multinazionali che dai privati, e di cui i principali Paesi responsabili sono (nell'ordine) Isole Cayman, Regno Unito, Olanda, Lussemburgo e Stati Uniti.

La maggior parte delle persone è a conoscenza dell'esistenza dei paradisi fiscali, quasi sempre identificati con Stati come la Svizzera, il Lussemburgo o le Isole Cayman. Ciò di cui invece molti sono all'oscuro è l'esistenza di una "ragnatela" di tax haven collegati tra loro ed al cui centro è posta Londra.

È proprio grazie alla sua rete di territori d'oltremare e dipendenze della Corona che il Regno Unito riesce a non essere qualificato ufficialmente come un paradiso fiscale. Quello che viene operato su queste giurisdizioni, tra le quali figurano alcuni dei maggiori tax haven al mondo come le Bermuda o le stesse Isole Cayman, è infatti solitamente un controllo che passa da via informali nonostante sia in realtà riconosciuto anche a livello legislativo. Il vantaggio è indubbio: mantenendo "nascosto" il proprio potere ed influenzando in maniera non ufficiale i governi di questi territori, Londra può affermare che essi siano politicamente autonomi. Ad oggi, quasi la metà dei paradisi fiscali presenti in tutto il mondo sono dipendenze britanniche.

Molti dei paradisi fiscali facenti parte della rete londinese non sono attualmente presenti nella black list dell'Unione Europea e l'attuarsi della Brexit ha consentito al Regno Unito di liberarsi dei vincoli posti dall'UE in termini di trasparenza e non solo. L'insieme di questi due aspetti ha portato chiaramente ad un notevole aumento del rischio che vengano svolte attività illegali sotto il tacito benestare di Londra.

A livello di evasione effettuata sia da aziende che da privati, ai vertici delle classifiche stilate dal Tax Justice Network vi sono alcuni dei principali satelliti inglesi, i quali risultano complessivamente responsabili di perdite inflitte ad altri Stati per oltre \$160 miliardi, ammontare che corrisponde al valore del salario annuo di 12.687.573 infermieri. Vista la particolare situazione determinata dal diffondersi del Coronavirus il report del TJN esplicita, infatti, sempre il numero di salari annui di infermieri che si potrebbero pagare con l'evasione fiscale effettuata dai Paesi attraverso i paradisi fiscali.

Londra viene pertanto indicata come la nuova "Singapore sul Tamigi". Dopo la Brexit, lo diventerà davvero?

STATI OFF-SHORE

L'espressione inglese "off-shore" significa letteralmente "al largo", ovvero "fuori giurisdizione". Gli Stati off-shore, più comunemente conosciuti come "paradisi fiscali", sono infatti degli Stati o dei territori autonomi caratterizzati da un regime di tassazione molto ridotto o addirittura assente. Per tale ragione i capitali e gli investimenti vengono attratti verso questi Paesi a scapito delle nazioni di origine, che ne risultano quindi danneggiate. L'unica eccezione a questo scenario è rappresentata dal caso in cui tali nazioni siano fortemente svantaggiate poiché carenti di materie prime e fonti di energia, e/o soggette a condizioni climatiche sfavorevoli: in tali situazioni, spostarsi verso i paradisi fiscali potrebbe essere una delle poche possibilità a disposizione per riuscire a riequilibrare i costi necessari all'avvio delle attività produttive dello Stato.

I cosiddetti "tax haven" presentano quindi solitamente le seguenti peculiarità:

- imposizione fiscale limitata o assente;
- scarsa trasparenza a livello legislativo, legale ed amministrativo;
- carente disponibilità al reciproco scambio di informazioni;
- mancanza di disposizioni che prevedano la necessità di svolgere un'attività effettiva sul territorio del Paese come requisito per godere dei correlati benefici fiscali.

In relazione proprio alla loro natura, gli Stati off-shore vengono sfruttati per il risparmio fiscale ma rappresentano anche una calamita per alcuni fenomeni illeciti, in particolare l'evasione fiscale ed il

riciclaggio di denaro. Tra gli elementi che più incentivano tali attività vi è sicuramente l'anonimato garantito dagli enti creditizi di questi Paesi: tali enti, infatti, *“al fine di attirare capitali, offrono agli investitori - senza preoccuparsi dell'origine del denaro – condizioni estremamente allettanti, soprattutto sotto il profilo della riservatezza e delle garanzie offerte nel caso di eventuali indagini internazionali”*¹. Tale comportamento deriva anche dal fatto che i paradisi fiscali solitamente non hanno caratteristiche geo-economiche di particolare rilievo.

Si ricorre quindi ai tax haven principalmente per:

- la detenzione di capitali impiegati per investimenti “passivi”, solitamente finanziari e che generano dividendi, interessi e royalties (c.d. money boxes);
- imputare dei profitti a livello contabile che in realtà sono stati realizzati altrove (c.d. paper profits);
- nascondere (completamente o parzialmente) alle autorità fiscali della nazione in cui si risiede i reali capitali disponibili.

Vi sono poi attrattive secondarie per gli investitori²:

- presenza sul territorio di studi professionali (notai, commercialisti e avvocati) e istituti di credito di livello internazionale;
- libertà valutaria e oneri limitati per la costituzione e la gestione di imprese;
- ottimo funzionamento dei collegamenti internazionali;
- possibilità di finanziamenti agevolati e basso costo unitario della manodopera;
- elevato livello tecnologico dei mezzi di comunicazione.

A sfruttare i benefici tipici degli Stati off-shore possono essere sia privati che aziende.

Nel primo caso, gli scopi sono principalmente legati alla pianificazione fiscale, previdenziale e di investimenti sia mobiliari che immobiliari, ma anche alla garanzia di anonimato ed alla “discrezione” tipica dei tax haven.

Nel caso delle aziende, invece, subentrano anche altri tipi di esigenze, come ad esempio il finanziare nuove filiali o sussidiarie nonché mettere in atto strategie di marketing. In base a ciò e all'obiettivo che l'azienda vuole raggiungere dal punto di vista dello sgravio tributario, si arrivano a distinguere varie tipologie di “società off-shore”³:

¹ G. PEZZUTO, *Paradisi fiscali e finanziari*, Il Sole 24 Ore (2001).

² Franza E., *Criminalità Economica: Stati ed Imprese Off-shore*, Dispensa Master in Criminologia Finanziaria (2020).

³ Guardia di finanza scuola di polizia tributaria, *Profili economici, finanziari e criminali nel Contesto internazionale: analisi di alcuni paesi nell'area del Centro e Sud America* (2007-2008).

- *exempt companies*: aziende che, pur mantenendo la residenza in uno Stato “normale”, sono esenti da tassazione grazie al loro statuto e al non operare sul territorio di un paradiso fiscale;
- *holding*: società che operano nei tax haven sia per benefici fiscali che operativi/gestionali, come ad esempio permettere alla società partecipante di restare “in ombra” nelle operazioni effettuate dalla partecipata;
- *assicurazioni captive*: compagnie assicurative fondate da società commerciali, industriali o finanziarie (solitamente gruppi multinazionali) per proteggersi da fenomeni naturali avversi e dalle conseguenze di cattive gestioni della struttura societaria ma anche per creare un accumulo di risparmi, dal momento che sono (di fatto) assicuratori di sè stessi;
- *shipping and aircraft companies*: aziende di trasporto marittimo o aereo che stabiliscono la propria sede legale in un paradiso fiscale anche nel caso in cui le attività non vengano svolte su tale territorio. In tal modo, queste società ottengono benefici sia fiscali (ridotta tassazione per l’immatricolazione dei mezzi) che non (ad esempio bassi costi di manodopera);
- *trust, Anstalt, Stiftung e altri istituti atipici*: un “trust” si ha quando il titolare di un determinato patrimonio (settlor) ne affida il controllo ad un altro soggetto (trustee) che lo gestisce nell’interesse di un beneficiario o per un determinato scopo. Nei tax haven è possibile trovare anche le Anstalt e le Stiftung, previste dall’ordinamento del Liechtenstein. Le Anstalt sono istituti simili alle fondazioni ma che possono svolgere anche attività a scopo di lucro mentre le Stiftung, invece, sono vere e proprie fondazioni;
- *sistemi bancari off-shore*: sistemi bancari che non permettono l’esercizio di tutte le attività che normalmente vengono svolte dalle banche ma, solitamente, prevedono la sola fornitura di servizi a società straniera.

Va inoltre sottolineato che la dottrina distingue tra “paradisi fiscali” e “paradisi bancari”, facendo rientrare in quest’ultimi gli Stati in cui le “*previsionsi normative e regolamentari interne accordano a qualsiasi persona fisica e/o entità giuridica un rigido segreto bancario nei confronti sia delle autorità locali sia, ed in particolare, delle autorità dei paesi di naturale residenza.*”⁴. Solitamente i Paesi che presentano le caratteristiche tipiche dei paradisi fiscali possiedono anche quelle dei paradisi bancari, andando così a generare quelli che la dottrina in realtà chiama i “paradisi finanziari”, categoria quindi più ampia e che al tempo stesso offre più opportunità ma anche più problematiche dal punto di vista dello sfruttamento di questi Stati per scopi illeciti.

⁴ Guardia di finanza scuola di polizia tributaria, *Profili economici, finanziari e criminali nel Contesto internazionale: analisi di alcuni paesi nell’area del Centro e Sud America* (2007-2008).

Gli Stati off-shore, come già visto in precedenza, presentano caratteristiche che si prestano ad essere sfruttate anche per svolgere attività illecite. Per tale ragione sono state messe a punto varie strategie attraverso cui contrastare tali fenomeni⁵:

- Abuse of law (abuso del diritto): è una nozione che proviene dal diritto privato e che, nel caso dei paradisi fiscali, fa riferimento al fatto che al contribuente è concesso svolgere la propria attività cercando anche di diminuire il carico fiscale ma rispettando determinati limiti di legge. Se tali limiti vengono oltrepassati, i benefici ottenuti possono non essere riconosciuti (pratica utilizzata ad esempio in Francia, Olanda, Germania e Portogallo);
- Business purpose: affinché venga riconosciuto un vantaggio fiscale, deve essere presente un valido “business purpose”, ovvero una chiara e reale motivazione economica (disposizione in vigore in Canada e negli States).
- Controllo dei cambi: si tratta di una procedura secondo la quale le transazioni tra entità interne ed estere devono essere approvate dalla “Reserve Bank”, approvazione che avviene solamente a seguito di puntuali controlli circa possibili frodi ed evasioni fiscali (metodo molto utilizzato in Australia);
- Imposizione di entrate estere, non ancora realizzate giuridicamente: è un mezzo di contrasto che viene attivato attraverso la tassazione dei redditi delle sussidiarie in capo ai soggetti residenti;
- Inversione dell’onere della prova: in alcuni Paesi è a carico del contribuente il compito di provare di avere i requisiti tali per poter accedere ai benefici fiscali richiesti;
- Risultato economico equivalente: si fonda sugli stessi principi dell’abuso del diritto. Consiste nel verificare se l’insieme di attività od operazioni messe in atto portano ad uno sgravio fiscale o ad un risultato economico equivalente rispetto al caso in cui si segua un percorso più diretto e lineare (misura di contrasto in uso in Australia, Nuova Zelanda, Olanda e Paesi Scandinavi);
- Sham: è un mezzo di opposizione alle attività illecite che riguarda le fattispecie in cui due contribuenti attuano delle operazioni diverse da quelle realmente volute (c.d. atti simulati). In questi casi possono essere negati i benefici derivanti da tali operazioni;
- Substance over form: si fa riferimento al principio della prevalenza della sostanza sulla forma secondo il quale deve essere posta maggiore attenzione sulla realtà economica delle operazioni piuttosto che ai suoi aspetti formali (pratica attuata in Austria, Lussemburgo, Germania e USA).

⁵ Franza E., *Criminalità Economica: Stati ed Imprese Off-shore*, Dispensa Master in Criminologia Finanziaria (2020).

I primi passi verso la nascita dei paradisi fiscali sono stati mossi alla fine del 1700 quando, nel corso della Rivoluzione Francese, molti nobili hanno tentato di proteggere il proprio patrimonio trasferendolo all'estero ed evitando, in tal modo, anche il pagamento delle tasse.

Fino all'inizio del 1900, nella maggior parte dei tax haven lo sgravio fiscale riguardava i diritti d'importazione e le imposte di consumo.

Nella prima metà del XX secolo alcuni Stati (quali Panama, Bahamas, Svizzera e Lussemburgo) hanno deciso di mettere a punto legislazioni il cui obiettivo era quello di evitare il pagamento delle imposte ma è stato solo con la Seconda Guerra Mondiale che sono stati compiuti i passi realmente decisivi per lo sviluppo dei paradisi fiscali. A seguito dell'esclusione dal Piano Marshall e della mancanza di aiuti economici, i territori assoggettati al dominio europeo hanno deciso di cambiare rotta e non concentrarsi più sulla produzione di materie prime bensì sul proporre ai detentori di capitali elementi per loro molto interessanti, quali la segretezza bancaria e la mancanza di tassazione.

È da questo momento che comincia a cambiare l'interpretazione dell'espressione "paradiso fiscale". Dall'aver un'accezione positiva perché vista come di fuga da regimi fiscali vessatori (tipici di alcuni dei paesi più sviluppati), assume poi una connotazione negativa proprio in relazione alle conseguenze dannose per tali paesi industrializzati derivanti da una base imponibile inferiore nonché dalla messa in atto di una concorrenza sleale.

Inizialmente con l'avviarsi del mercato degli eurodollari e dei petrodollari negli anni '60-'70 e poi con la liberalizzazione finanziaria degli ultimi trent'anni, i tax haven hanno conosciuto una crescita ed una diffusione notevole, non solo per lo svolgimento di attività lecite.

Dall'inizio degli anni 2000 le nazioni industrializzate si sono impegnate molto per fronteggiare l'utilizzo dei paradisi fiscali come mezzo per l'evasione delle tasse, tanto che nel 2014 l'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) ha adottato il *Common Reporting Standard*, ovvero un sistema con cui i 49 Paesi che vi hanno aderito scambiano automaticamente informazioni circa conti esteri ed attività finanziarie. In tal modo, nel momento in cui viene aperto un conto (per esempio ai Caraibi), il Ministero delle Finanze del Paese di residenza del soggetto che ha aperto il conto ne viene subito informato.

I paradisi fiscali possono essere suddivisi in⁶:

- *No tax o pure tax havens (rifugi fiscali puri)*: si tratta di Paesi in cui la tassazione è assente e le entrate non sono collegate alla produzione di ricchezza ma ad imposte come quelle di bollo e di registro (esempi: Bermuda, Bahamas);

⁶ Franza E., *Criminalità Economica: Stati ed Imprese Off-shore*, Dispensa Master in Criminologia Finanziaria (2020).

- No tax on foreign income havens (esenzione di redditi di provenienza estera): in questi Stati l'unico reddito tassato è quello realizzato internamente da persone fisiche e giuridiche che operano sul territorio politico dello Stato (esempi: Costa Rica, Panama e Liberia);
- Low tax havens (rifugio fiscale con bassa tassazione): sono Paesi che applicano una bassa pressione fiscale sui redditi, ovunque essi siano stati prodotti. Il vantaggio è dato dal fatto che è possibile provare l'attività finanziaria svolta e quindi avere riconosciuti i costi per gli scambi infragruppo (esempio: British Virgin Islands);
- Special tax havens (rifugi fiscali speciali): si tratta di Stati in cui vi è un livello normale di tassazione ma sono previste alcune agevolazioni od esenzioni per determinate categorie di redditi, attività o costituzione di particolari figure d'impresa (esempio: Anstalt);
- Immigration countries (paesi d'immigrazione): sono nazioni che, in relazione a situazioni momentanee, tentano di attirare capitale offrendo assenza di tassazione sulle rendite realizzate nei Paesi di origine.

Il rapporto del Tax Justice Network (TJN) di Novembre 2020 (*The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*) analizza l'evasione fiscale sia globale che dei singoli Stati, calcolando anche quanta di essa confluisca nei paradisi fiscali.

L'analisi del TJN, effettuata durante la pandemia dovuta al Coronavirus, contiene a tal proposito un confronto interessante: le cifre che corrispondono all'evasione effettuata attraverso i tax haven vengono rapportate al numero di salari annui di infermieri che si sarebbero potuti pagare con tali disponibilità.

La Figura 1 permette una prima comparazione a livello globale: l'evasione è stimata a \$427 miliardi l'anno, di cui circa il 57% derivante dalle aziende e il restante 43% dai privati. Con la sola evasione effettuata attraverso i paradisi fiscali, però, sono 33.913.688 i salari degli infermieri che si sarebbero potuti pagare ogni anno.



Of the \$427 billion:

\$245 billion is lost to global corporate tax abuse
\$182 billion is lost to global private tax evasion

Figura 1 – Dati stimati dell'evasione fiscale a livello globale (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

In questa situazione, i principali Paesi a farne le spese sono:

- Stati Uniti;
- Regno Unito;
- Germania;
- Francia;
- Brasile.

Coloro che invece contribuiscono maggiormente alla mancata riscossione delle tasse di altri Stati sono:

- Isole Cayman;
- Regno Unito;
- Olanda;
- Lussemburgo;
- Stati Uniti.

È interessante notare come il Regno Unito risulti uno degli Stati maggiormente colpiti ma, al tempo stesso, uno di quelli più dannosi per gli altri. Va sottolineato che ben il 37,4% delle perdite fiscali globali deriva proprio da quella che viene chiamata “the UK spider’s web”, cioè la ragnatela del Regno Unito, ovvero l’Inghilterra insieme ai suoi territori oltreoceano (14 entità territoriali sparse in tutto il mondo) e le cosiddette “dipendenze della Corona” (costituite dall’Isola di Man e le varie Isole del Canale). La percentuale raggiunge il 55,4% se si considera il cosiddetto “Asse dell’elusione fiscale” (Axis of tax avoidance), formato dalla ragnatela inglese, l’Olanda, il Lussemburgo e la Svizzera.

Se si focalizza l’analisi sull’Europa, invece, i dati principali stimati dal report di Tax Justice Network di Novembre 2020 sono i seguenti:



Figura 2 – Il box di sinistra indica che ogni anno in Europa si stima vengono evasi oltre \$184 miliardi, di cui il 43% a causa delle multinazionali e il 57% a privati. A destra si evidenzia invece il danno da evasione fiscale per gli altri paesi causato dalla presenza dei paradisi fiscali europei è di quasi \$188 miliardi, cifra che consentirebbe di pagare i salari annui di 14.901.249 infermieri (Fonte: The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19).



Figura 3 – Il box di sinistra indica l'impatto sociale dell'evasione fiscale in termini spesa sanitaria e spesa per l'istruzione. Il box di destra mostra i Paesi europei più colpiti da questo fenomeno ma anche quelli più "colpevoli" (Fonte: The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19).

Per quanto riguarda l'Italia, invece, l'evasione totale è stimata intorno ai \$12,3 miliardi di cui 3,5 sfruttando i tax haven (quindi circa il 30%), mentre l'Inghilterra supera addirittura i \$39 miliardi di cui ben 29 sono riferibili ai paradisi fiscali, ovvero quasi il 75% (Figura 4). Cifre che avrebbero un significativo effetto sui sistemi sanitari nazionali e che permettono già di evincere, almeno parzialmente, il rapporto che intercorre tra il Regno Unito e i paradisi fiscali ad esso collegati.

Country	Total annual tax loss	Annual tax loss due to corporate tax abuse	Annual tax loss due to offshore tax evasion	Total tax loss as percent of public health expenditure	Total tax loss in number of nurses' annual salaries	Tax loss inflicted on other countries	Share of global tax loss inflicted on other countries
Italy	\$12.384.868.729	\$8.804.628.006	\$3.580.240.723	9,00%	379.380 nurses	\$4.335.870.350	1,01%
United Kingdom	\$39.583.847.405	\$10.269.722.405	\$29.314.125.000	18,72%	840.209 nurses	\$42.464.646.560	9,93%

Figura 4 – Confronto Italia vs Regno Unito delle stime dell'evasione fiscale sia attraverso i paradisi fiscali che non (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

Il riciclaggio messo in atto attraverso i paradisi fiscali avviene essenzialmente in tre fasi:

- il denaro entra nel circuito in modo legale attraverso tante transazioni di piccolo importo e che coinvolgono più conti;
- vengono aperti diversi conti bancari in Stati off-shore e gli spostamenti di denaro avvengono attraverso il circuito Swift (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication, consorzio internazionale di banche creato al fine di razionalizzare i rapporti bancari attraverso lo scambio di dati di natura finanziaria) o il sistema Chips (Clearing House Interbank Payment Systems, sistema di pagamento elettronico in tempo reale);
- il denaro trasferito viene reinvestito in attività apparentemente legali (come immobili, ristoranti ecc) attraverso delle società di comodo con sede legale nei paradisi fiscali.

Non è semplice stimare un fenomeno come quello del riciclaggio dal momento che fa parte di un mondo forse ancor più sommerso rispetto a quello dell'evasione. Ciò che appare però evidente è che elementi come il segreto bancario possono essere sfruttati per vari tipi di reato, tra cui proprio il “money laundering”. Per questo motivo il TJN ha messo a punto un indicatore specifico, il Financial Secrecy Index⁷ (FSI), che attribuendo un punteggio agli Stati (Financial Secrecy Score) permette di classificarli in base a quanto i loro sistemi fiscali e finanziari possano essere utilizzati per nascondere le reali disponibilità economiche di individui e società agli Stati di origine. Più questi sistemi possono essere sfruttati a tal scopo, maggiore sarà il Financial Secrecy Score del Paese.

Tale punteggio viene stabilito in base a 20 indicatori, ciascuno dei quali a sua volta costituito da vari sotto-indicatori che valutano la presenza e/o la combinazione di determinate leggi e politiche che permettono la segretezza finanziaria.

⁷ Tax Justice Network, *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19* (2020).

Il Financial Secrecy Index si ottiene combinando il Financial Secrecy Score con il peso dello Stato in esame su scala globale (Global Scale Weight – GSW), ovvero il volume delle attività finanziarie che hanno luogo nel Paese ma che sono svolte da non residenti. Risulta quindi evidente come ad un più alto valore del FSI corrisponda un ruolo maggiore della nazione nel garantire il segreto finanziario mondiale e quindi quanto possa essere utilizzato (anche per scopi illeciti) da chi risiede altrove. Ciò significa però anche che un Paese con un elevato GSW ed un sistema fiscale e finanziario che garantisce in modo moderato il segreto finanziario può essere un mezzo più potente per reati quali il riciclaggio rispetto ad uno Stato con un ruolo inferiore nell'economia globale ma un sistema che tutela molto il segreto finanziario.

Queste osservazioni spiegano le posizioni (che in alcuni casi possono apparire sorprendenti) della classifica del 2020 stilata dal Tax Justice Network in base al Financial Secrecy Index. La Figura 5 riporta quella che è la top ten 2020 ed in cui spiccano vari paradisi fiscali come ad esempio quelli evidenziati, rientranti nella “ragnatela” inglese.

Rank	Jurisdiction	FSI Value ¹	FSI Share ²	Secrecy Score ³	Global Scale Weight ⁴
1	Cayman Islands	1575.19	4.63%	76.08	4.58%
2	United States	1486.96	4.37%	62.89	21.37%
3	Switzerland	1402.10	4.12%	74.05	4.12%
4	Hong Kong	1035.29	3.04%	66.38	4.44%
5	Singapore	1022.12	3.00%	64.98	5.17%
6	Luxembourg	849.36	2.49%	55.45	12.36%
7	Japan	695.59	2.04%	62.85	2.20%
8	Netherlands	682.20	2.00%	67.40	1.11%
9	British Virgin Islands	619.14	1.82%	71.30	0.50%
10	United Arab Emirates	605.20	1.78%	77.93	0.21%

Figura 5 – Classifica mondiale dei primi dieci paesi stilata in base al Financial Secrecy Index (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

Il report *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19* sottolinea inoltre come la classifica del FSI 2020 mostri un decremento della tutela del segreto bancario rispetto agli anni precedenti, risultato di un miglioramento della trasparenza e quindi della buona riuscita delle riforme adottate dai vari Paesi in tale direzione. Sono presenti ovviamente alcuni casi in contrasto con questa tendenza, tra cui i più rilevanti risultano essere gli Stati Uniti, le Isole Cayman e il Regno Unito.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

A partire dalla fine degli anni '80, l'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico⁸, di cui fanno parte ben 57 Stati e che si occupa della stabilità, pace e democrazia nel mondo⁹) ha redatto una serie di report focalizzati su un tema che è diventato nel tempo sempre più cruciale: la concorrenza fiscale dannosa. I principali rapporti sono i seguenti:

1. *L'évasion et la fraude fiscale internationales – Quatre études* (1987): contiene l'enunciazione dei tratti tipici dei tax haven (che sono già stati trattati nel corso del primo capitolo di questo elaborato);
2. *Harmful tax competition – an emerging global issue* (1998): l'osservazione delle conseguenze negative derivanti dalla concorrenza fiscale messa in atto dai paradisi fiscali, ha spinto l'OCSE a redigere questo ulteriore report. All'interno viene specificato che una "concorrenza fiscale dannosa" ha luogo qualora un Paese emani leggi in ambito fiscale che abbiano come conseguenza (volontaria e non accidentale) l'erosione della base imponibile di altri Stati. Da qui discende la distinzione che il testo fa tra "paradiso fiscale", in cui non vi è tassazione o è solo nominale, e "regime fiscale preferenziale dannoso", dove sono applicate imposte sui redditi di persone fisiche e società ma la legislazione prevede norme per l'esenzione o una fiscalità agevolata. Il rapporto contiene inoltre 19 raccomandazioni per contrastare le pratiche fiscali dannose messe in atto sia negli Stati aderenti all'OCSE che nei paradisi fiscali non membri dell'organizzazione. Tali raccomandazioni possono essere raggruppate in¹⁰:
 - raccomandazioni circa la legislazione nazionale del Paese;
 - raccomandazioni contro la doppia imposizione;
 - raccomandazioni per la cooperazione internazionale in materia fiscale.
3. *Towards Global Tax Co-operation* (2000): individua tra gli aderenti all'OCSE ben 47 regimi fiscali "potenzialmente dannosi" e 35 tax haven¹¹. Quest'ultimi costituiscono la prima "black list" redatta dall'Organizzazione. Nel rapporto si invitano inoltre gli Stati ad inviare una "advance commitment letter" entro il 31 luglio 2001, cioè una lettera con cui si impegnano ad eliminare le pratiche dannose, seguita da un piano in cui sono indicati tempi e modalità previsti per raggiungere l'obiettivo;
4. *The OECD's Project on Harmful Tax Practices: the 2001 Progress Report* (2001): tira le fila circa sui risultati raggiunti in 15 anni ma sottolinea come ancora ci sia molto lavoro da fare.

⁸ In inglese, OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development.

⁹ www.osce.org

¹⁰ Fondazione Luca Pacioli, *La lotta dell'OCSE alla concorrenza fiscale dannosa dopo il rapporto del 2001: lo stato dell'arte e i possibili sviluppi* (2002).

¹¹ Andorra, Anguilla, Antigua e Barbuda, Antille Olandesi, Aruba, Bahamas, Bahrain, Barbados, Belize, British Virgin Islands, Cook Islands, Dominica, Gibilterra, Grenada, Grenada/Sark/Alderney, Isola di Man, Jersey, Liberia, Liechtenstein, Maldive, Marshall Islands, Principato di Monaco, Montserrat, Nauru, Niue, Panama, Samoa, Seychelles, St. Kitts e Nevis, St. Lucia, St. Vincent e Grenadine, Tonga, Turks Caicos, U.S. Virgin Islands, Vanuatu.

A seguito dell'attentato alle Torri Gemelle nel 2001, l'OCSE decide di concentrarsi in particolare sull'identificazione di possibili fonti di approvvigionamento di denaro per il terrorismo internazionale: aumentare lo scambio di informazioni e la trasparenza dei tax haven diviene fondamentale. Il rapporto chiarisce inoltre che l'obiettivo non è quello di imporre agli Stati le aliquote da applicare bensì cercare di creare un ambiente in cui si realizzi una concorrenza fiscale più onesta e sana. A tal fine viene specificato che se entro il 28 febbraio 2002 gli Stati non si impegnano a garantire trasparenza e scambio di informazioni verranno inseriti tra i Paesi poco collaborativi. Nel 2002 la nuova black list risulta composta da soli sette Paesi (Andorra, Isole Marshall, Liberia, Lichtenstein, Principato di Monaco, Nauru, Vanuatu) per poi scendere a cinque nel 2003, con l'eliminazione di Vanuatu e Nauru;

5. *The OECD's Project on Harmful Tax Practise: the 2004 Progress Report* (2004): evidenzia la situazione dei 47 regimi fiscali identificati come "potenzialmente dannosi" dal *Towards Global Tax Co-operation* a distanza di quattro anni:

- 18 sono stati aboliti o sono in fase di abolizione;
- 14 sono stati modificati in modo da eliminare le disposizioni ritenute dannose;
- 13 sono stati dichiarati potenzialmente non dannosi.

All'interno del report vengono inoltre indicate alcune delle misure difensive adottabili dagli altri Paesi, tra cui è compresa anche la possibilità di un'azione coordinata tra gli Stati.

6. *The OECD's Project on Harmful Tax Practices: 2006 update on progress in Member Countries* (2006): indica come nel 2004 vi fossero solo tre regimi su cui l'OCSE non era giunto ad una conclusione, ovvero il regime dei centri di coordinamento proposto dal Belgio¹², la pratica Svizzera del "50/50"¹³ e la disciplina delle holding del 1929 vigente in Lussemburgo¹⁴. Nel report viene però specificato che nel 2005 il Belgio ha comunicato il ritiro della proposta che introduceva i nuovi centri di coordinamento mentre la Svizzera ha informato che la prassi 50/50 era stata revocata. Per quanto riguarda il Lussemburgo, invece,

¹² Un centro di coordinamento è costituito da un'impresa, facente parte di un gruppo multinazionale, che ha come obiettivo quello di fornire servizi (finanziari, legali, ecc) ad altre società del gruppo. Lo status di centro di coordinamento è ottenibile attraverso la stipula di un accordo decennale rinnovabile che viene concesso dalle autorità fiscali belghe. I ricavi tassabili dell'azienda sono determinati in base al metodo del "costo maggiorato": i prezzi dei servizi offerti vengono fissati moltiplicando i costi di produzione previsti (fissi e variabili) per una percentuale che rappresenta il margine di utile lordo desiderato, assicurando così una redditività all'impresa. Con un margine appropriato, questo metodo permette di ottenere un reddito imponibile paragonabile a quello che si sarebbe ottenuto se le attività fossero state eseguite su base commerciale tra imprese indipendenti (Fonte: Green P., *Coordination centres: the end of an era? Not quite ...*, European Commission (2003)).

¹³ Pratica svizzera che consentiva alle società elvetiche che trattavano unicamente con clienti e fornitori esteri di richiedere una detrazione forfettaria pari al 50% dell'utile lordo per le spese aziendali sostenute all'estero (Fonte: Reinartz P., *Abolition of Swiss "50-50" Tax Practice*, Bar&Karrer (2005)).

¹⁴ Si definiscono "holding del 1929" le società che hanno come attività primaria l'acquisizione e la gestione di partecipazioni in società lussemburghesi o estere e quindi non possono svolgere attività commerciali. I vantaggi di queste holding erano il poter godere di finanziamenti a patto che l'indice di indebitamento non superi il rapporto 1:3. Regime fiscale applicato: imposta sul capitale pari all'1%, tassa di sottoscrizione annuale dello 0,2% della media del valore delle azioni dell'anno precedente, IVA sulle spese di gestione (Fonte: www.fiscooggi.it).

sono state apportate modifiche poi ritenute insufficienti dall'OCSE a garantire un adeguato scambio di informazioni, al punto da definire il regime ancora potenzialmente dannoso.

Ad aggiungersi ai report dell'OCSE è però anche il *Codice di condotta dell'Unione Europea*¹⁵ relativo alla tassazione delle imprese, adottato nel 1997 dal Consiglio Europeo unitamente ai rappresentanti dei governi degli Stati membri, sempre allo scopo di arginare la concorrenza fiscale dannosa. Non si tratta di un testo giuridicamente vincolante ma simboleggia un impegno politico dei Paesi aderenti all'UE a “smantellare” le norme fiscali dannose e non introdurne ulteriori in futuro.

Il Codice ed il secondo rapporto dell'OCSE presentano numerosi elementi in comune, come confermano sia gli scopi che il momento di pubblicazione di tali documenti. La principale differenza risiede nel fatto che il primo è un documento più ampio rispetto al secondo, il quale è invece di natura più tecnica e articolata. Entrambi costituiscono però le basi di un processo che ha portato ad un positivo cambiamento della fiscalità sia comunitaria che internazionale.

Sia i ministri delle Finanze dei Paesi presenti al meeting G20 di Berlino nel 2004, che il Comitato ONU degli esperti sulla cooperazione internazionale in materia fiscale riunitosi nel 2008, hanno approvato gli “Internationally Agreed Tax Standards”¹⁶, dei requisiti di trasparenza e scambio di informazioni finanziarie messi a punto dall'OCSE in collaborazione con gli Stati non aderenti all'OCSE.

Durante il summit del G20 tenutosi a Londra nel 2009, è stata nuovamente posta l'attenzione sul problema della lotta ai paradisi fiscali ed il *Progress Report* del medesimo anno redatto dall'OCSE mostra la suddivisione di 84 giurisdizioni in tre diverse liste in base al rispetto degli standard fiscali internazionali:

- *white list*: costituita dagli Stati che si sono uniformati agli standard;
- *grey list*: formata dai Paesi che si sono impegnati ad uniformarsi agli standard ma che ancora non li hanno realmente implementati;
- *black list*: composta dagli Stati che non hanno intrapreso un processo di adattamento agli standard.

¹⁵ www.consilium.europa.eu

¹⁶ Gli standard fiscali internazionali inizialmente erano rappresentati dallo “Scambio di informazioni su richiesta” (Exchange Of Information on Request – EOIR) e per essere rispettati necessitavano di: disponibilità delle informazioni; accesso alle informazioni e potere di ottenerle; scambio di accordi per le informazioni allo scopo di fornire una base legale per lo scambio.

Successivamente sono stati poi implementati nello “Scambio automatico di informazioni sui conti finanziari” (Automatic Exchange Of financial account Information – AEOI) cioè: tradurre le norme in materia di rendicontazione e due diligence nel diritto interno; garantire l'esistenza di una base giuridica per lo scambio automatico di informazioni; mettere in atto la tecnologia dell'informazione e l'infrastruttura amministrativa; proteggere la riservatezza e la salvaguardia dei dati.

Le Figure 6, 7 e 8 riportano le tabelle del report del 2009 che indicano i Paesi facenti parte delle tre liste:

Jurisdictions that have substantially implemented the internationally agreed tax standard			
Argentina	Germany	Korea	Seychelles
Australia	Greece	Malta	Slovak Republic
Barbados	Guernsey	Mauritius	South Africa
Canada	Hungary	Mexico	Spain
China ²	Iceland	Netherlands	Sweden
Cyprus	Ireland	New Zealand	Turkey
Czech Republic	Isle of Man	Norway	United Arab Emirates
Denmark	Italy	Poland	United Kingdom
Finland	Japan	Portugal	United States
France	Jersey	Russian Federation	US Virgin Islands

Figura 6 – White list (Fonte: A progress report on the jurisdictions surveyed by the OECD Global Forum in implementing the internationally agreed tax standard (2009)).

Jurisdictions that have committed to the internationally agreed tax standard, but have not yet substantially implemented					
Jurisdiction	Year of Commitment	Number of Agreements	Jurisdiction	Year of Commitment	Number of Agreements
Tax Havens³					
Andorra	2009	(0)	Marshall Islands	2007	(1)
Anguilla	2002	(0)	Monaco	2009	(1)
Antigua and Barbuda	2002	(7)	Montserrat	2002	(0)
Aruba	2002	(4)	Nauru	2003	(0)
Bahamas	2002	(1)	Netherlands	2000	(7)
Bahrain	2001	(6)	Antilles		
Belize	2002	(0)	Niue	2002	(0)
Bermuda	2000	(3)	Panama	2002	(0)
British Virgin Islands	2002	(3)	St Kitts and Nevis	2002	(0)
Cayman Islands ⁴	2000	(8)	St Lucia	2002	(0)
Cook Islands	2002	(0)	St Vincent & Grenadines	2002	(0)
Dominica	2002	(1)	Samoa	2002	(0)
Gibraltar	2002	(1)	San Marino	2000	(0)
Grenada	2002	(1)	Turks and Caicos Islands	2002	(0)
Liberia	2007	(0)	Vanuatu	2003	(0)
Liechtenstein	2009	(1)			
Other Financial Centres					
Austria ⁵	2009	(0)	Guatemala	2009	(0)
Belgium ⁵	2009	(1)	Luxembourg ⁵	2009	(0)
Brunei	2009	(5)	Singapore	2009	(0)
Chile	2009	(0)	Switzerland ⁵	2009	(0)

Figura 7 – Grey list (Fonte: A progress report on the jurisdictions surveyed by the OECD Global Forum in implementing the internationally agreed tax standard (2009)).

Jurisdictions that have not committed to the internationally agreed tax standard			
Jurisdiction	Number of Agreements	Jurisdiction	Number of Agreements
Costa Rica	(0)	Philippines	(0)
Malaysia (Labuan)	(0)	Uruguay	(0)

A partire dal 2009 queste liste sono state periodicamente riviste attraverso un processo di “Peer Review”¹⁷ e ciò ha portato ad una progressiva riduzione della grey e della black list, fenomeno simile a quello avvenuto tra il 1998 ed il 2009 ma in questo caso verificatosi a seguito di un’analisi concreta delle legislazioni dei Paesi e non solo su lettere di intenti.

Dal 2012, il *Progress Report*, non presenta più la struttura a tabella vista in precedenza. Sotto il titolo *Progress Report to the G20 Leaders* vi è ora un’analisi più complessa di tutte le revisioni svolte, al termine della quale, per ogni Stato, viene indicato il giudizio corrispondente agli standard fiscali internazionali: Compliant, Largely Compliant, Partially Compliant e Non-Compliant.

A seguito della crisi finanziaria scoppiata tra il 2008 e il 2009 che ha portato ancora più in primo piano i problemi dell’evasione e dell’elusione fiscale, nel 2013 è stato pubblicato il rapporto *Addressing Base Erosion and Profit Sharing (BEPS)*, a cui è seguito il connesso *Action Plan* con cui l’OCSE ha individuato 15 aree di azione per contrastare l’evasione, in particolare quella messa in atto dalle multinazionali. Esse ricorrono infatti sempre di più a strutture di pianificazione fiscale volte a ridurre il carico tributario effettuando operazioni legali da un punto di vista formale ma che vanno contro lo scopo della normativa. L’Azione 5 è uno dei quattro standard minimi che tutti gli aderenti all’*Inclusive Framework*¹⁸ si sono impegnati ad attuare.

¹⁷ Processo attraverso cui si esamina l’ordinamento legale regolamentare e amministrativo di tutti i Paesi membri e di altre giurisdizioni meritevoli di speciale attenzione per verificare se le informazioni rilevanti per l’amministrazione e l’applicazione della legislazione interna degli Stati contraenti sono effettivamente disponibili, se sono accessibili alle competenti autorità e possono essere effettivamente scambiate. La Peer Review si articola in due fasi: prima viene effettuata una valutazione del quadro legislativo e regolamentare, poi viene valutato se le norme vengono realmente applicate. (Fonte: www.fiscoequo.it).

¹⁸ L’*Inclusive Framework* è la più alta istanza tecnica e politica responsabile del trattamento delle raccomandazioni del progetto BEPS e del proseguimento dei lavori in materia. Conta attualmente quasi 140 Stati e Giurisdizioni (Fonte: www.sif.admin.ch).

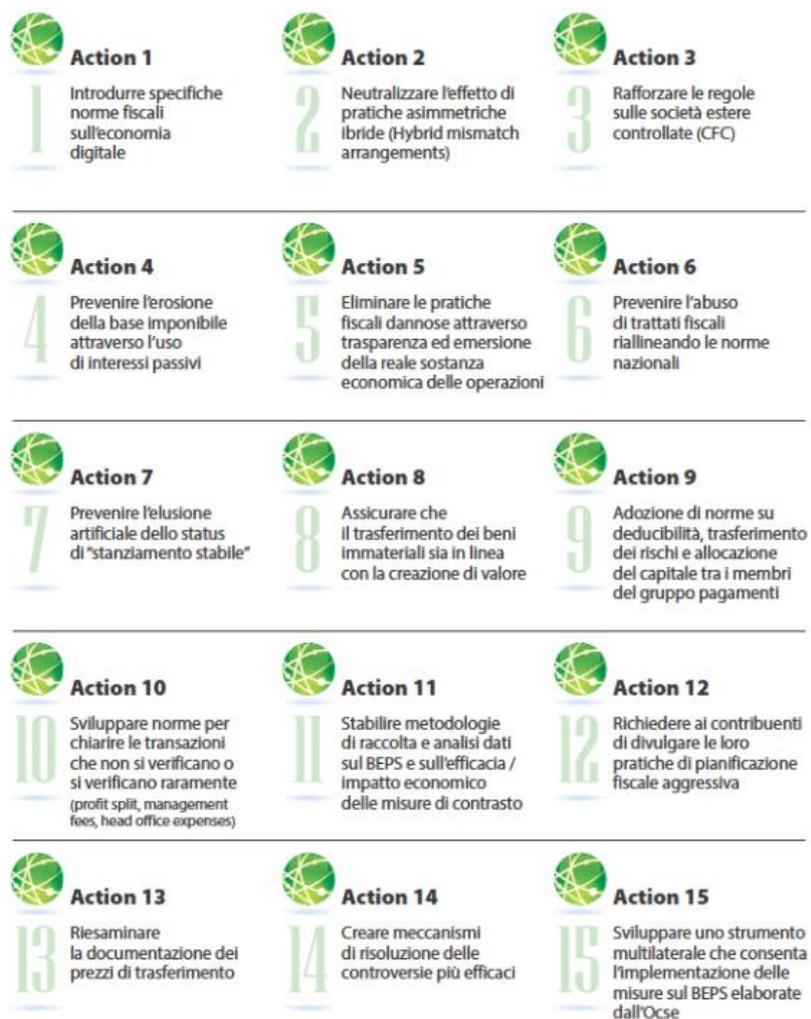


Figura 9 – Schema riassuntivo delle 15 aree di azione individuate dall'OCSE (Fonte: Borsa Italiana).

Nel 2015 il Comitato OCSE per gli Affari Fiscali (CFA) ha approvato un modello di protocollo per il TIEA¹⁹, utilizzabile dagli Stati che vogliano estendere il loro accordo anche allo scambio automatico/spontaneo di informazioni.

Nello stesso anno l'OCSE si è concentrata molto sull'Azione 1 del BEPS a causa della crescita esponenziale dell'economia digitale verificatasi negli ultimi anni. In particolare, nel 2019 ha pubblicato una Policy Note in cui ha comunicato che le discussioni internazionali si sarebbero concentrate principalmente su due pilastri.

- **Primo pilastro:** trattare il tema dell'allocazione dei diritti di tassazione tra le giurisdizioni. Ciò implica sostanzialmente modificare il principio secondo cui le società vengono tassate nel luogo in cui sono collocate le loro attività fisiche di produzione. La questione nasce essenzialmente dal decidere la modalità di tassazione da adottare per i cosiddetti “giganti del

¹⁹ Nel 2002 l'OCS ha pubblicato il TIEA (Tax Information Exchange Agreement), un accordo avente come scopo la cooperazione e lo scambio di informazioni internazionali in materia fiscale.

web” (come ad esempio Amazon) o altre società tecnologiche che svolgono le proprie attività in vari Paesi, senza però avere asset che siano tangibili. L’Europa ha inizialmente proposto di spostare l’imposizione fiscale dal Paese di produzione al Paese di vendita, proposta considerata discriminatoria dagli USA in quanto diretta a colpire proprio le grandi società del web che sono principalmente americane. Per tale ragione gli Stati Uniti hanno avanzato l’ipotesi di applicare questo tipo di tassazione a tutte le multinazionali, a prescindere dal settore di attività. Questa proposta è però stata vista come un estendere ulteriormente il problema e quindi come una complicazione da parte degli europei.

- Secondo pilastro: sviluppare un insieme di regole per affrontare i rischi inerenti a strutture che paiono consentire alle multinazionali di spostare i propri profitti in giurisdizioni a tassazione minima o nulla. La soluzione proposta è una “global minimum tax” che prevederebbe che i profitti delle multinazionali non possano essere tassati al di sotto di una determinata soglia. Ciò dovrebbe disincentivare da un lato i Paesi ad applicare aliquote molto basse per attrarre i capitali delle imprese e dall’altro le aziende stesse a spostare lì le proprie sedi fiscali.

Dal 2019 fino ad oggi il lavoro su questi due pilastri, fortemente connessi tra loro, è continuato ed è diventato sempre più importante anche in relazione ai problemi riscontrati con l’esplosione della pandemia da Coronavirus. La nuova proposta americana in merito riguarda entrambi i pilastri e prevede:

- primo pilastro: una doppia tassazione delle multinazionali, cioè che siano tassate (in modo contenuto) nei diversi Paesi di attività ma in proporzione alle vendite realizzate entro tali confini;
- secondo pilastro: minimum tax globale pari al 21% (che coincide con l’aliquota attuale prevista per le società negli USA post riforma Trump).

Il Fondo Monetario Internazionale è un’istituzione internazionale a cui aderiscono 188 Stati e che ha come obiettivo quello di sostenere la stabilità economica e finanziaria, la quale può essere facilmente minata da reati come il riciclaggio. Per tali ragioni, il FMI ha contribuito molto alla definizione delle politiche di Anti Money Laundering (AML) e Counter Terrorist Financing (CTF) e collabora tutt’ora alla loro revisione.

Il Fondo Monetario Internazionale ultimamente sta spingendo fortemente verso la proposta dell’OCSE di una “global minimum tax” sugli utili d’impresa e, per far fronte alle spese necessarie per combattere la crisi innescata dal Coronavirus, nel Fiscal Monitor di Aprile 2021 ha anche proposto alle autorità politiche di considerare una “tassa di solidarietà”. Si tratterebbe di un’imposta “temporanea” da applicare sui redditi alti e sui patrimoni che riguarda di fatto i privati e le società

che, durante la pandemia, hanno guadagnato di più. Ciò consentirebbe di ridurre le disuguaglianze create dal COVID-19 e rilanciare un'economia più forte ed inclusiva.

Nel 1989 è stato istituito il GAFI (Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale) o FATF (Financial Action Task Force), organismo intergovernativo che elabora strategie di contrasto al riciclaggio ed al finanziamento al terrorismo. È costituito da 37 giurisdizioni e 2 organizzazioni regionali che rappresentano la maggior parte dei principali centri finanziari in tutte le parti del globo²⁰; in qualità di osservatori ne fanno parte anche i maggiori organismi finanziari del settore (tra cui FMI, Nazioni Unite, Europol, ecc)²¹.

Il GAFI svolge la propria attività attraverso cinque gruppi di lavoro, suddivisi in base all'area tematica affrontata e formati da esponenti delle Autorità nazionali competenti (tra cui le Unità di Informazione Finanziaria – UIF), e l'emanazione di “Raccomandazioni” (atti non giuridicamente vincolanti ma che giocano un ruolo importante per mettere a punto le strategie dei controlli). Va però sottolineato che le valutazioni dell'organismo possono comunque costituire una sorta di rating negativo, portando il Paese esaminato ad essere escluso dalla lista degli Stati collaborativi.

Il testo *Methodology for assessing compliance and effective implementation of the FATF Recommendations*, pubblicato nel 2013, contiene i criteri per stabilire la conformità degli Stati agli standard internazionali e l'efficacia delle misure adottate. A febbraio 2021, sono l'Iran e la Repubblica Popolare Democratica di Corea le uniche giurisdizioni per le quali è rimasto ancora presente un appello del GAFI ad intervenire maggiormente su questi temi perché considerate ad alto rischio.

Il Moneyval è un Comitato di esperti facente parte del Consiglio Europeo e costituito nel 1997 dall'European Committee on Crime Problems. Il suo compito è quello di verificare l'adeguatezza agli standard internazionali delle misure contro il money laundering ed il finanziamento del terrorismo messe in atto da 34 giurisdizioni:

- 28²² Stati membri del Consiglio d'Europa che non sono membri del GAFI e i Paesi membri del Consiglio d'Europa che diventano membri del GAFI e richiedono di essere valutati dal Moneyval;
- 6 Stati non aderenti al Consiglio d'Europa:
 - la Santa Sede (incluso lo Stato del Vaticano);

²⁰ www.fatf-gafi.org

²¹ www.dt.mef.gov.it

²² Albania, Andorra, Armenia, Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Georgia, Ungheria, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Malta, Repubblica di Moldavia, Monaco, Montenegro, Macedonia del Nord, Polonia, Romania, Federazione Russa, San Marino, Serbia, Repubblica Slovacca, Slovenia, Ucraina.

- Israele;
- alcune delle dipendenze della Corona britannica (Guernsey, Jersey e Isola di Man);
- il territorio d’oltremare britannico di Gibilterra.

Per raggiungere il suo scopo, il Moneyval emette rapporti che forniscono indicazioni su misura per i Paesi membri al fine di migliorare i propri regimi fiscali e combattere il riciclaggio di denaro ed il finanziamento del terrorismo. Garantisce inoltre un efficace follow-up della valutazione di tali rapporti e conduce studi sui metodi attraverso i quali tali reati vengono messi in atto, così da combatterli con sistemi e norme all’avanguardia.

Il Moneyval ha finora completato quattro²³ round di valutazioni reciproche ed ha iniziato nel 2015 il quinto, il quale si basa sulle Raccomandazioni del 2012 del GAFI, sulla metodologia per la valutazione della conformità tecnica alle Raccomandazioni e sull’efficacia dei sistemi AML e CFT.

La lotta all’evasione fiscale effettuata attraverso i tax haven è stata ed è tutt’ora affrontata anche dall’Unione Europea. Ciò ha portato alla stesura di un’ulteriore black list che non va però a sovrapporsi a quella dell’OCSE.

La “Lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali” è stata adottata per la prima volta nel dicembre 2017 (Figura 10) e poi costantemente revisionata.



Figura 10 – Prima black list dell’Unione Europea (Fonte: Commissione Europea).

Per stilarla²⁴ sono stati analizzati 92 Stati (selezionati in base ai legami economici con l’UE, alla stabilità istituzionale ed all’importanza del settore finanziario del Paese). Il risultato aggiornato al febbraio 2021 è stato un elenco di 17 territori non appartenenti all’Unione che risultavano non aver adottato adeguate misure in risposta alle preoccupazioni espresse (Figura 11).

²³ Primo round 1998-2000; secondo round 2001-2004, terzo round 2005-2009, quarto round 2009-2014 (Fonte: MoneyVal, *Annual report 2019*, Council of Europe (2020)).

²⁴ www.consilium.europa.eu

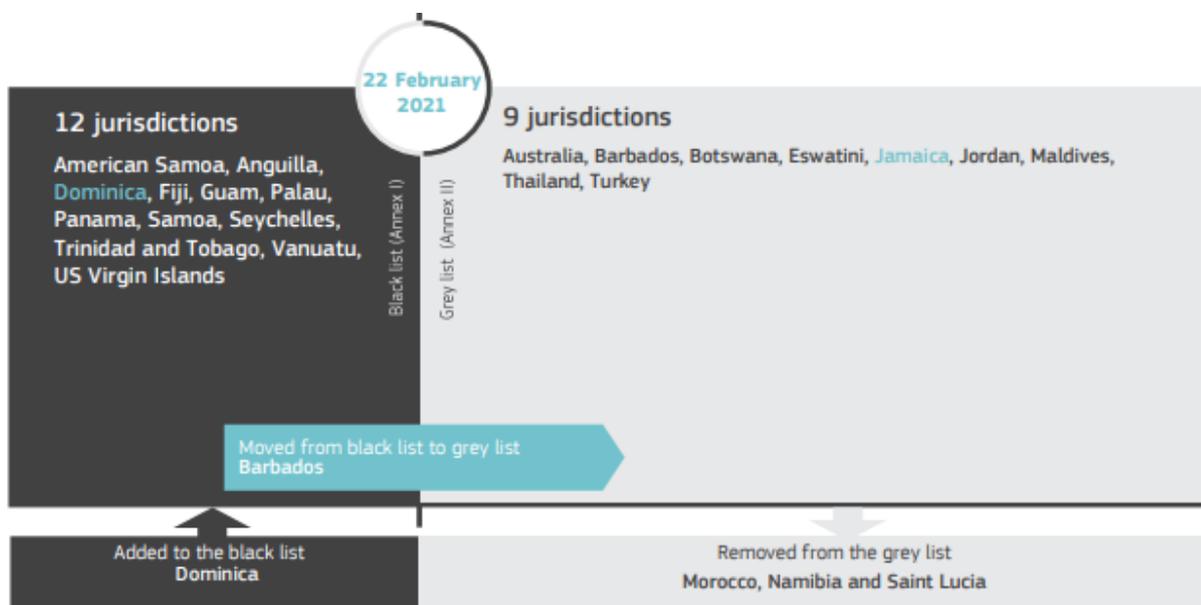


Figura 11 – Ultima versione della black list dell’Unione Europea (Fonte: Commissione Europea).

È l’articolo 47-bis comma 1 del TUIR (Testo Unico delle Imposte sui Redditi) a fornire i criteri in base ai quali il regime fiscale di un altro Stato o territorio viene considerato “privilegiato” per la legge italiana:

- a) nel caso in cui l’impresa o l’ente non residente o non localizzato in Italia sia sottoposto a controllo ai sensi dell’articolo 167, comma 2, da parte di un partecipante residente o localizzato in Italia, laddove si verifichi la condizione di cui al comma 4, lettera a), del medesimo articolo 167: cioè qualora tali soggetti siano sottoposti ad una tassazione effettiva inferiore al 50% di quella a cui sarebbero stati assoggettati se fossero stati residenti in Italia;
- b) in mancanza del requisito del controllo di cui alla lettera a), laddove il livello nominale di tassazione risulti inferiore al 50 per cento di quello applicabile in Italia: questa disposizione vale nel caso in cui si faccia riferimento al livello generale di tassazione ma anche nel caso di regimi speciali non applicabili in maniera generalizzata.

I principali provvedimenti italiani riguardanti i tax haven sono i seguenti²⁵:

- D.M. 4 maggio 1999 – recante “Individuazione di Stati e territori aventi un regime fiscale privilegiato”, ai fini dell’applicazione dell’art. 2, comma 2-bis del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (di seguito TUIR, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917), in tema di residenze estere.

²⁵ Poggioni P.P., *Il riciclaggio*, Dispensa Master in Criminologia Finanziaria (2020).

Successivamente modificato dal decreto del ministero dell'Economia e delle Finanze del 12 febbraio 2014;

- *D.M. 21 novembre 2001* – recante “*Individuazione degli Stati o territori a regime fiscale privilegiato di cui all’art. 127-bis, comma 4, del testo unico delle imposte sui redditi (cd. ‘black list’)*”, ai fini dell’applicazione dell’art. 167 (*ex 127-bis*) del TUIR in tema di *Controlled Foreign Company* (CFC). “Svuotato” sia dal D.M. 30 marzo 2015, che ha eliminato Filippine, Malesia, Singapore oltre a tutti gli Stati presenti nell’art. 3 del decreto (quali Angola, Antigua, Costa Rica, ecc.), e dal D.M. 18 novembre 2015;
- *D.M. 23 gennaio 2002* – recante “*Indeducibilità delle spese e degli altri componenti negativi derivanti da operazioni intercorse con imprese domiciliate in Stati o territori aventi regime fiscale privilegiato*”, ai fini dell’applicazione dell’art. 110, commi da 10 a 12-bis (*ex 76, comma 7-bis*), del TUIR. È stato abrogato implicitamente nel 2016 a seguito dell’introduzione dei DD.MM. 27 aprile 2015 e 18 novembre 2015.

La regolamentazione fiscale inglese è tra le più complesse al mondo e viene integrata ogni anno dalle disposizioni del Finance Act, con il quale vengono riviste norme ed aliquote dei tributi destinati sia all’HMRC²⁶ che alle amministrazioni locali.

In particolare, per quanto riguarda le leggi contro l’elusione²⁷, si fa riferimento soprattutto al provvedimento GAAR (General Anti Avoidance Rules), introdotto nel 2013 e che viene applicato a:

- *tassa sul reddito;*
- *l’imposta sulle società;*
- *imposta sulle plusvalenze;*
- *l’imposta sugli utili deviati;*
- *imposta sul reddito del petrolio;*
- *imposta di successione;*
- *imposta fondiaria di bollo;*
- *tassa annuale sulle abitazioni dotate di involucro;*
- *contributi assicurativi nazionali;*
- *il prelievo di apprendistato.*

Nel Regno Unito spesso i contribuenti si trovano in condizione di poter decidere la modalità attraverso cui effettuare le proprie operazioni e ciò corrisponde quindi alla possibilità di vedere applicate tassazioni differenti a seconda dei casi. Il GAAR entra in gioco solo qualora il soggetto miri a ottenere una fiscalità agevolata che il Parlamento Inglese non aveva previsto ed in un modo considerato non

²⁶ Her Majesty Revenue and Customs, autorità fiscale del governo inglese che si occupa della riscossione delle tasse.

²⁷ Cooper J., Dalley J., *The anti-avoidance framework in the United Kingdom* (2019).

ragionevole. Se viene stabilito che l'operazione effettuata non è lecita, il GAAR prevede che il vantaggio fiscale venga neutralizzato svolgendo la medesima attività ma in modo "giusto e ragionevole".

Da sottolineare è anche la presenza dei DOTAS (Disclosure of Tax Avoidance Schemes)²⁸, cioè procedure specifiche introdotte dal governo inglese nel 2004 e che hanno come scopo proprio quello di ridurre l'elusione fiscale. Il non rispetto di queste disposizioni determina la possibilità di una sanzione penale.

Vi sono anche numerose parti del Codice Fiscale inglese che includono norme mirate su questo argomento e che, per esempio, impediscono ai contribuenti di ottenere detrazioni in determinate situazioni.

L'evasione fiscale, invece, era già considerata reato penale dalla sezione 106A del *Taxes Management Act 1970*²⁹ e dal *Bribery Act 2010*³⁰ ma è il *Criminal Finances Act* del 2017 che rappresenta ora il vero punto di riferimento. In particolare viene punito il reato societario di favoreggiamento dell'evasione fiscale (Corporate Offence of failure to prevent tax evasion) con una sanzione che può arrivare fino al 200% dell'imposta dovuta e può comportare anche il carcere.

Il Regno Unito si è inoltre impegnato in relazione a quanto previsto dal progetto BEPS; in particolare:

- sono state implementate le Raccomandazioni inerenti alle Azioni³¹ 2 e 4;
- sono state adottate le Azioni 2, 3, 8, 10 e 12;
- in relazione all'Azione 15, è stata firmata la *Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting*.

Per quanto riguarda invece i paradisi fiscali, ci sono tre Finance Act che hanno toccato l'argomento³²:

- *Finance Act 2010*: prevede maggiori sanzioni qualora un contribuente non fornisca una dichiarazione completa delle passività fiscali relative all'imposta sul reddito e sulle plusvalenze legate ad una giurisdizione che non condivide automaticamente le informazioni fiscali con il Regno Unito;
- *Finance Act 2015*: amplia le sanzioni e ne introduce una nuova per il caso in cui vengano effettuati dei movimenti rilevanti di attività offshore;
- *Finance Act 2016*: accresce le sanzioni e introduce la possibilità di sanzioni civili per chi facilita l'evasione fiscale tramite tax haven.

²⁸ Kagan J., *Disclosure of Tax Avoidance Schemes (DOTAS)*, Investopedia (2020).

²⁹ Sezione 106A: Una persona commette un reato se quella persona è consapevolmente coinvolta nell'evasione fraudolenta dell'imposta sul reddito da parte di quella o di qualsiasi altra persona.

³⁰ Legge anticorruzione che si applica ad enti e società inglesi.

³¹ Per le Azioni citate si veda la Figura 9.

³² www.rosmartin.co.uk

La “Brexit” non è altro che l’uscita del Regno Unito dall’Unione Europea, che rappresenta il culmine di un processo durato più di tre anni ed avvenuto secondo le modalità previste dall’articolo 50 del Trattato di Maastricht (o Trattato sull’Unione Europea). Di seguito le tappe fondamentali³³.

- *23 giugno 2016*: nel Regno Unito il referendum viene vinto dai “Leave” (favorevoli all’uscita) con il 52% e il primo ministro David Cameron, sostenitore del “Remain” si dimette.
- *29 marzo 2017*: Theresa May, nuovo primo ministro inglese, invia al presidente del Consiglio Europeo Donald Tusk la lettera che fa scattare l’Articolo 50 e la data per l’uscita dall’UE viene fissata per il 29 marzo 2019.
- *25 novembre 2018*: Regno Unito e UE raggiungono un accordo sui termini per l’uscita dall’Unione che deve essere però approvato dal Parlamento inglese e dal Parlamento europeo.
- *2019*: nel corso dell’anno si susseguono una serie vicissitudini parlamentari inerenti all’accordo, Theresa May si dimette e Boris Johnson le succede.
- *23 gennaio 2020*: il testo di legge per il divorzio di Londra dall’UE diventa legge.
- *29 gennaio 2020*: il Parlamento europeo approva l’accordo sulla Brexit.
- *31 gennaio 2020*: il Regno Unito lascia ufficialmente la UE alle 23 di Londra, la mezzanotte nell’Europa centrale.

Dopo la Brexit uno degli aspetti che è stato necessario rivedere a livello normativo è sicuramente lo scenario fiscale. I principali cambiamenti riguardano l’importazione e l’esportazione di beni (e quindi gli adempimenti sia fiscali che doganali che ne derivano e che le imprese europee devono affrontare), le cui nuove misure sono entrate in vigore dal 1° gennaio 2021. È infatti tale data a rappresentare il passaggio tra il periodo di transizione e l’effettiva fuoriuscita della Gran Bretagna dall’UE con la conseguente introduzione di un vero e proprio confine doganale fra le due³⁴.

Per quanto riguarda invece gli accordi fra Stati per la trasparenza e lo scambio reciproco di informazioni, la Brexit dovrebbe avere un effetto complessivamente limitato. Se da un lato le Direttive Europee 2011/16/UE e 2010/24/UE sull’argomento non dovranno più essere rispettate, dall’altro gli impegni assunti nel tempo in qualità di Stato membro dell’OCSE (come ad esempio l’adesione al progetto BEPS) o attraverso la sottoscrizione di Convenzioni come la TIEA rimarranno. Ciò che rimane da capire è come la Brexit potrebbe impattare realmente sull’utilizzo dei paradisi fiscali, tema che verrà trattato più ampiamente nel successivo capitolo.

³³ www.politicheeuropee.gov.it

³⁴ L’unica eccezione è rappresentata dall’Irlanda del Nord, la quale continua di fatto ad appartenere al territorio doganale comunitario ma, al tempo stesso, facendo parte del territorio IVA del Regno Unito.

THE UK SPIDER'S WEB

Con l'espressione "the UK spider's web" ovvero "la ragnatela del Regno Unito" si fa riferimento alla Gran Bretagna insieme ai suoi territori d'oltremare ed alle dipendenze della Corona³⁵, che fungono spesso da satelliti, da nodi, in una rete mondiale per facilitare il trasferimento dei profitti e flussi finanziari illeciti. Al centro della ragnatela si trova invece la "City di Londra", storico quartiere finanziario in cui le imprese possono trasferire i loro profitti dopo il passaggio attraverso le giurisdizioni satellite così da poter sottostimare i profitti realizzati in altre parti del mondo e pagare quindi tasse inferiori rispetto a quelle previste dal loro Paese di provenienza.

Fanno parte dei territori d'oltremare britannici:

- Anguilla
- Bermuda
- Territorio Antartico Britannico
- Territorio britannico dell'Oceano Indiano
- Isole Vergini britanniche
- Isole Cayman
- Isole Falkland
- Gibilterra
- Montserrat
- Isole Pitcairn
- Sant'Elena, Ascensione e Tristan da Cunha
- Georgia del Sud e Isole Sandwich Australi
- Akrotiri e Dhekelia
- Isole di Turks e Caicos

Le dipendenze della Corona sono invece costituite da:

- Guernsey
- Jersey
- Isola di Man

³⁵ I territori d'oltremare sono costituiti da arcipelaghi e isole che facevano parte dell'Impero britannico e che non hanno acquisito l'indipendenza. Le dipendenze della Corona, invece, sono amministrazioni autonome e pertanto non fanno parte del Regno Unito. Esse non possiedono però la qualifica di nazioni sovrane, il potere legislativo è detenuto dal Sovrano inglese ed i residenti sono riconosciuti come cittadini britannici a tutti gli effetti.

Su tutti questi territori il Regno Unito conserva il potere di porre il veto sui procedimenti legislativi di queste giurisdizioni nonché quello di nominare importanti funzionari governativi³⁶.

I “satelliti” più rilevanti per la City di Londra sono le Isole Vergini Britanniche, le Bermuda, le Isole Cayman e il Jersey.

Dal punto di vista del Financial Secrecy Index (FSI)³⁷, le Isole Vergini Britanniche si posizionano none (FSI = 71/100) ma il dato più interessante è legato al Corporate Tax Haven Index³⁸ (CTHI), che classifica gli Stati in base a quanto i loro sistemi fiscali e finanziari vengano utilizzati come strumenti dalle aziende per “nascondere” la ricchezza creata nel resto del mondo e poter così pagare meno tasse. Più le leggi e le politiche di un Paese determinano sistemi fiscali e finanziari che consentono tali comportamenti, maggiore è il punteggio (Corporate Tax Haven Score) di quel Paese. Il calcolo del valore di questo indice prevede poi, come già visto per il FSI, la combinazione tra lo score ottenuto e il Global Scale Weight. La figura seguente mostra la top ten 2019 degli Stati in base al valore del Corporate Tax Haven Index ottenuto.

Rank	Jurisdiction	CTHI Value ³	CTHI Share ⁴	Haven Score ¹	Global Scale Weight ²
1	British Virgin Islands	2769	7.29%	100	2.12%
2	Bermuda	2653	6.98%	100	1.87%
3	Cayman Islands	2534	6.67%	100	1.63%
4	Netherlands	2391	6.29%	78	12.77%
5	Switzerland	1875	4.94%	83	3.41%
6	Luxembourg	1795	4.73%	72	10.53%
7	Jersey	1541	4.06%	98	0.43%
8	Singapore	1489	3.92%	81	2.12%
9	Bahamas	1378	3.63%	100	0.26%
10	Hong Kong	1372	3.61%	73	4.38%

Figura 12 - Classifica mondiale dei primi dieci paesi stilata in base al Corporate Tax Haven Index (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

La classifica evidenzia come le Isole Vergini Britanniche si collochino al primo posto, ricoprendo così il ruolo del Paese con la legislazione che più permette alle imprese di evadere le tasse. Tale evasione è stimata in \$10 miliardi a danno degli altri Stati a cui si somma un’evasione di \$6 miliardi effettuata da privati, per un totale di \$16 miliardi. Queste isole sono quindi complessivamente responsabili del 3,81% della perdita globale per mancate tasse, equivalente al valore dei salari annui di 1.291.893 infermieri.

La figura seguente mostra i valori delle variabili sopra analizzate nei casi di Bermuda, Isole Cayman e Jersey:

³⁶ Tax Justice Network, *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19* (2020).

³⁷ Ved. Pag.11.

³⁸ Tax Justice Network, *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19* (2020).

Giurisdizione	FSI ranking	CTHI ranking	Danno agli altri Paesi		Danno totale	% della perdita fiscale globale per cui è responsabile	Numero di salari annui di infermieri corrispondenti
			Causato dalle multinazionali	Causato da privati			
British Virgin Islands	9	1	\$10 miliardi	\$6 miliardi	\$16 miliardi	3,81%	1.291.893
Bermuda	40	3	\$11 miliardi	\$3 miliardi	\$14 miliardi	3,24%	1.097.454
Cayman Islands	1	2	\$23 miliardi	\$48 miliardi	\$70 miliardi	16,47%	5.584.460
Jersey	16	8	\$4 miliardi	\$3 miliardi	\$8 miliardi	1,85%	627.179

Figura 13 – Confronto tra le principali giurisdizioni della UK spider's web (Elaborazione effettuata a partire dai dati presenti sul sito www.iff.taxjustice.net).

Ciò che si può dedurre da questo confronto è che i diversi paradisi fiscali probabilmente vengono utilizzati per scopi differenti a seconda delle legislazioni che presentano: le Isole Vergini Britanniche risultano più sfruttate dalle multinazionali mentre i privati si appoggiano maggiormente alle Cayman. Attraverso quest'ultime, il danno causato dalle imprese agli altri Stati è però talmente ingente da collocarle comunque al secondo posto nella classifica del CTHI.

I quattro territori considerati rappresentano da soli il 25,37% della perdita globale per mancata riscossione delle tasse, per un totale di \$108 miliardi ovvero il valore complessivo dei salari annui di 8.600.986 infermieri.

Se in precedenza è stata trattata l'evasione causata dalle multinazionali, in questo viene approfondita quella attribuibile ai privati.

Il metodo utilizzato dal Tax Justice Network (TJN) per determinarla prevede quattro step principali:

- 1) identificare i “depositi anomali”;
- 2) individuare i Paesi di origine dei depositi anomali;
- 3) determinare la ricchezza offshore di ogni Stato;
- 4) calcolare le perdite fiscali.

Identificare i depositi anomali

La prima fase consiste nell'individuare le giurisdizioni che attraggono un volume di depositi bancari atipico rispetto alla dimensione della loro economia (depositi bancari esteri superiori al 15% del PIL del Paese) e che, al tempo stesso, offrono delle leggi forti in tema di segreto bancario (FSI score³⁹ almeno pari a 20/100). I depositi anomali sono definiti come la differenza tra gli effettivi e gli attesi

³⁹ Ved. Pag.11.

(calcolati tramite regressione). Dal report di TJN emerge che il 39,3% dei depositi globali bancari può essere considerato atipico; la figura seguente mostra i 15 Stati con il valore più elevato di depositi anomali.

Country	Banking secrecy (FSI 2018; 100 = max.)	Total deposits (USD bn)	Abnormal deposits (USD bn)	Abnormal deposits (share of total)	BIS reporting
Cayman	40	1392	1391	99.97%	No
United Kingdom	43	1111	841	75.72%	Yes
United States	20	2477	691	27.87%	Yes
Luxembourg	60	542	535	98.86%	Yes
Netherlands	50	368	286	77.60%	Yes
Ireland	24	318	285	89.55%	Yes
British Virgin Islands	40	172	172	99.93%	No
Hong Kong	86	169	138	81.37%	Yes
France	54	385	131	34.08%	Yes
Italy	27	334	126	37.61%	Yes
Jersey	43	101	101	99.52%	Yes
Bermuda	67	88	87	99.37%	No
Singapore	40	102	70	69.00%	No
Panama	56	67	61	91.52%	No
Switzerland	73	117	55	47.25%	Yes

Figura 14 – Classifica delle prime 15 giurisdizioni con il valore più elevato di depositi anomali, espresso in miliardi di dollari (Fonte: The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19).

Individuazione dei Paesi di origine dei depositi anomali

Il secondo step prevede che i depositi anomali individuati vengano attribuiti ai loro Paesi di origine utilizzando le statistiche del BIS (Bank for International Settlements)⁴⁰ sulle banche locali, che contengono anche informazioni relative alle giurisdizioni caratterizzate da un elevato segreto bancario ma che scelgono di condividere questi dati (indicate con “yes” nell’ultima colonna della Figura 14). Risulta evidente come dei quattro satelliti principali della City di Londra, ben tre (Isole Vergini Britanniche, Bermuda e Isole Cayman) non forniscano dati alla BIS, a differenza di alcuni dei paradisi fiscali più famosi al mondo come Lussemburgo, Hong Kong e Svizzera. A questo punto viene quindi stimata la distribuzione dei Paesi di origine dei depositi presenti nelle giurisdizioni che hanno fornito i dati alla BIS, assumendo poi che la medesima distribuzione valga anche per gli Stati non collaborativi.

⁴⁰ La Bank for International Settlements (BIS), fondata nel 1930, è un’organizzazione internazionale con sede in Svizzera che aiuta le banche centrali ed altre autorità finanziarie in tutto il mondo a costruire una conoscenza collettiva dell’economia mondiale, promuovere la cooperazione internazionale e sostenere il perseguimento di una stabilità globale sia finanziaria che monetaria (Fonte: www.bis.org).

Determinazione della ricchezza offshore di ogni Stato

La terza fase consiste invece nella combinazione del valore della ricchezza globale offshore (la stima al 2018 era pari all'11,6% del PIL mondiale, ovvero \$10,9 trilioni⁴¹) con le quote per Paese appena determinate. In tal modo si ottiene la ricchezza offshore proveniente da ogni Stato espressa in percentuale e poi convertita in dollari (i cui valori sono indicati rispettivamente nella seconda e terza colonna in Figura 15).

Country	Share of global offshore wealth	Offshore wealth (USD billion)	Offshore wealth (% of GDP)	Tax revenue loss (USD million)	Share of global tax loss inflicted by country	Tax loss inflicted on other countries (USD million)
United States	20.4%	2,168.3	10.6%	40,113.0	12.9%	23,635.9
United Kingdom	12.2%	1,302.8	42.0%	29,314.1	15.7%	28,793.3
Ireland	5.6%	594.3	155.4%	14,263.5	5.3%	9,762.1
China	4.7%	495.7	3.6%	11,154.0	0.0%	-
Luxembourg	4.4%	467.1	658.9%	10,691.3	10.0%	18,324.2
Germany	4.5%	474.2	12.0%	10,669.1	0.0%	38.2
Netherlands	3.5%	372.1	39.3%	9,666.1	5.3%	9,777.8
France	2.3%	240.2	8.2%	5,884.2	2.5%	4,491.2
Japan	1.9%	200.0	3.2%	5,595.6	0.0%	-
Switzerland	2.3%	240.0	33.8%	4,799.8	1.0%	1,891.3
Italy	1.6%	166.5	6.9%	3,580.2	2.4%	4,305.1
Taiwan	1.6%	169.3	14.3%	3,386.0	0.0%	-
Belgium	1.0%	108.5	20.0%	2,712.6	1.0%	1,779.3
Canada	1.4%	147.4	8.0%	2,432.7	0.2%	290.0
Singapore	1.7%	180.5	49.6%	1,985.7	1.3%	2,412.8

Figura 15 – Top 15 dei Paesi in base perdite fiscali, espresse in miliardi di dollari, causate dalla ricchezza offshore (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

Calcolo delle perdite fiscali

Il quarto ed ultimo step prevede il calcolo dell'ammontare delle perdite fiscali derivanti dalla ricchezza accumulata nelle giurisdizioni segrete. Il TJN segue l'approccio utilizzato dallo studio del 2015 di Zucman in cui l'autore ipotizza un rendimento del 5% sugli investimenti offshore. Tale rendimento viene moltiplicato per l'aliquota prevista per le imposte sui redditi delle persone fisiche che sarebbe stata applicata negli Stati di origine dei beni se non fossero stati trasferiti nei paradisi fiscali. La quinta colonna della Figura 15 ("Tax revenue loss") mostra la stima delle perdite di ogni Paese.

⁴¹ La stima comprende solo le attività finanziarie.

Le due colonne successive mostrano invece, nell'ordine, la quota di perdite fiscali per cui è responsabile ciascuno Stato nei confronti degli altri Paesi e i miliardi di dollari a cui essa corrisponde.

Risulta quindi evidente come i Paesi che subiscono le perdite maggiori in relazione al problema della ricchezza offshore causano però anche ingenti perdite agli altri Stati, come ad esempio accade per il Regno Unito.

A risultare più "offensive" sono le Isole Cayman, la cui quota di perdite inflitte a livello globale è pari al 26% ovvero oltre \$47 miliardi. Il fatto che la top 15 sia il risultato dell'ordinamento dei Paesi in modo decrescente rispetto ai valori della quinta colonna ("Tax revenue loss"), fa sì che il territorio d'oltremare britannico non compaia in quanto risulta non avere perdite fiscali (aspetto che lo colloca perciò in fondo alla classifica, come indicato nella Figura 16). Lo stesso ragionamento spiega anche la bassa posizione di Bermuda e Isole Vergini Britanniche.

Country	Share of global offshore wealth	Offshore wealth (USD billion)	Offshore wealth (% of GDP)	Tax revenue loss (USD million)	Share of global tax loss inflicted by country	Tax loss inflicted on other countries (USD million)
Cayman Islands	8.3%	880.7	16055.0%	-	26.0%	47,621.8
United Arab Emirates	0.8%	80.8	19.5%	-	0.5%	916.9
Bermuda	0.9%	92.8	1461.4%	-	1.6%	2,983.0
Bahrain	0.1%	7.0	18.6%	-	0.0%	33.5
Bahamas	0.6%	61.0	491.0%	-	0.4%	696.8
Brunei	0.0%	2.2	11.8%	-	0.0%	-
Saudi Arabia	1.0%	101.4	12.9%	-	0.0%	-
British Virgin Islands	3.0%	318.6	22038.3%	-	3.2%	5,890.2

Figura 16 – Ultime posizioni della classifica dei Paesi in base alle perdite fiscali, espresse in miliardi di dollari, causate dalla ricchezza offshore (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

La Figura 17 riassume i dati principali del report del Tax Justice Network, ovvero l'ammontare di perdite fiscali inflitte dagli altri Stati, suddivisa tra quella riferibile a privati e ad imprese, ed il numero di salari annui di infermieri corrispondente. La figura permette di comprendere la dimensione del fenomeno esaminato nonché i suoi protagonisti principali, tra cui spicca proprio il Regno Unito. Si può inoltre osservare come il differenziale tra un Paese e l'altro in termini di perdita inflitta non sia mai eccessivamente ampio; l'unica eccezione riguarda il balzo dal secondo al primo posto in classifica, poichè dai \$42,4 miliardi della Gran Bretagna si passa ai 70,4 delle Isole Cayman, ovvero una dei principali satelliti inglesi. Il dato di fatto è che nella top 15 degli Stati più offensivi, oltre due terzi sono paradisi fiscali.

Country	Tax loss inflicted on other countries	Tax loss inflicted by enabling corporate tax abuse	Tax loss inflicted by enabling private tax evasion	Share of global tax loss responsible for	Number of lost nurses's salaries responsible for
Cayman Islands	\$70,441,676,611	\$22,819,899,267	\$47,621,777,344	16.47%	5,584,460 nurses
United Kingdom	\$42,464,646,560	\$13,671,390,701	\$28,793,255,859	9.93%	3,366,503 nurses
Netherlands	\$36,371,503,832	\$26,593,707,934	\$9,777,795,898	8.50%	2,883,452 nurses
Luxembourg	\$27,607,634,145	\$9,283,427,114	\$18,324,207,031	6.45%	2,188,672 nurses
United States	\$23,635,935,547	\$0	\$23,635,935,547	5.53%	1,873,805 nurses
Hong Kong	\$21,047,358,012	\$16,331,010,356	\$4,716,347,656	4.92%	1,668,588 nurses
China	\$20,045,803,268	\$20,045,803,268	\$0	4.69%	1,589,187 nurses
British Virgin Islands	\$16,295,774,429	\$10,405,615,250	\$5,890,159,180	3.81%	1,291,893 nurses
Ireland	\$15,830,940,779	\$6,068,846,053	\$9,762,094,727	3.70%	1,255,042 nurses
Singapore	\$14,633,842,974	\$12,221,060,747	\$2,412,782,227	3.42%	1,160,139 nurses
Bermuda	\$13,843,144,682	\$10,860,143,218	\$2,983,001,465	3.24%	1,097,454 nurses
Switzerland	\$12,844,985,635	\$10,953,644,082	\$1,891,341,553	3.00%	1,018,322 nurses
Puerto Rico	\$9,177,305,410	\$9,177,305,410	N/A	2.15%	727,556 nurses
Jersey	\$7,911,160,368	\$4,465,999,479	\$3,445,160,889	1.85%	627,179 nurses

Figura 17 – Classifica dei 15 Paesi risultati essere più offensivi nei confronti degli altri (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

Se si aggregano i dati per vedere quale sia il peso dei Paesi OCSE, della ragnatela inglese e dell'Asse dell'elusione fiscale si può notare come sia significativo il loro peso a livello globale (Figura 18).

Group	Tax loss inflicted on other countries	Tax loss inflicted by enabling corporate tax abuse	Tax loss inflicted by enabling private tax evasion	Share of global tax loss responsible for	Number of lost nurses's salaries responsible for
OECD	\$207,467,510,260	\$101,187,311,324	\$106,280,198,936	48.50%	16,447,566 nurses
UK spider's web	\$160,039,436,737	\$69,813,504,998	\$90,225,931,739	37.41%	12,687,573 nurses
Axis of tax avoidance	\$236,863,560,350	\$116,644,284,128	\$120,219,276,222	55.37%	18,778,020 nurses

Figura 18 – Gruppi maggiormente responsabili delle perdite fiscali (Fonte: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*).

I flussi finanziari illeciti sono trasferimenti di denaro effettuati da un Paese all'altro, vietati dalla legge o dalle consuetudini e che riducono le risorse disponibili per la spesa pubblica, elemento di particolare rilevanza soprattutto per gli Stati a basso reddito che fanno molto affidamento su investimenti e prestiti esteri per supportare i loro budget nazionali.

Il Tax Justice Network ha guidato lo sviluppo di uno strumento, chiamato *Illicit Financial Flows Vulnerability* (IFFV), atto a misurare (in diversi intervalli di tempo) i canali attraverso cui viaggiano questi flussi nonché la corrispondente vulnerabilità dei Paesi. I canali identificati sono i seguenti:

- Commercio (importazioni ed esportazioni);
- Posizioni bancarie (crediti e debiti);

- Investimenti diretti esteri (sia in entrata che in uscita);
- Investimenti di portafoglio (sia in entrata che in uscita).

La vulnerabilità è data dal livello medio di segretezza finanziaria di tutti i partner con cui il Paese analizzato negozia od investe attraverso un determinato canale, ponderato per il volume degli scambi o degli investimenti di cui è responsabile ciascun partner.

Nella figura che segue, sono esposti i risultati ottenuti in base all'IFFV calcolato per il Regno Unito. In particolare viene indicato:

- il canale di maggior vulnerabilità per il Paese, ovvero quello che lo rende più vulnerabile ai flussi finanziari illeciti;
- il punteggio di vulnerabilità corrispondente a quel canale;
- il punteggio di vulnerabilità media al canale del continente in cui è compreso il Paese;
- i primi tre partner commerciali responsabili di tale vulnerabilità.

Paese	Canale di maggior vulnerabilità	Punteggio di vulnerabilità per il canale	Vulnerabilità media nella regione a questo canale	Primo partner commerciale responsabile della vulnerabilità	Secondo partner commerciale responsabile della vulnerabilità	Terzo partner commerciale responsabile della vulnerabilità
Regno Unito	Posizioni bancarie in entrata	61	55	Stati Uniti (24,6%)	Isole Cayman (6,7%)	Germania (6,4%)

Figura 19 – Analisi della vulnerabilità ai flussi finanziari del Regno Unito (Elaborazione effettuata a partire dai dati presenti sul testo "The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19").

Il canale al quale il Regno Unito risulta più vulnerabile è rappresentato dalle posizioni bancarie in entrata, per le quali i principali responsabili risultano essere gli Stati Uniti per quasi il 25%. Ciò risulta essere legato al fatto che gli investitori con i più ingenti capitali da investire sono solitamente americani, i quali (stando ai dati) ritengono particolarmente interessanti i regimi fiscali inglesi. Va inoltre sottolineato come anche questa analisi evidenzia un legame tra lo Stato britannico ed uno dei principali paradisi fiscali ad esso collegato, ovvero le Isole Cayman.

La Figura 20 mostra poi la vulnerabilità del Regno Unito ai diversi canali nel periodo 2009-2018. Il grafico evidenzia una leggera prevalenza di un canale, i depositi bancari in entrata, sugli altri ma si può facilmente osservare come tutti i canali presentino in realtà un punteggio di vulnerabilità compreso nell'intervallo 50-60, sintomo del fatto che non ce ne sia uno realmente predominante sugli altri.

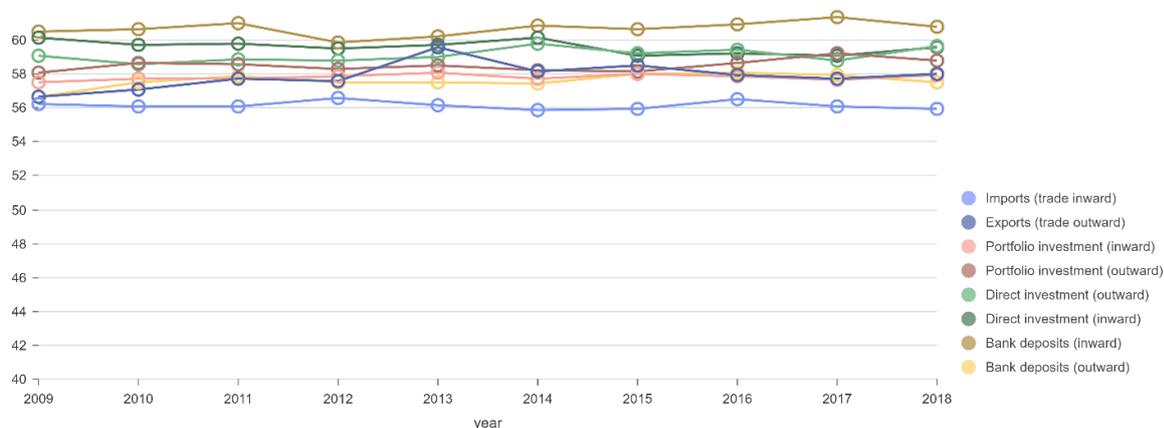


Figura 20 - Grafico della vulnerabilità inglese ai diversi canali dal 2009 al 2018 (Fonte: www.iff.taxjustice.net).

Un'altra variabile importante è l'intensità del canale, cioè la dimensione di quest'ultimo espressa come quota del PIL del Paese esaminato, permettendo così di catturare l'importanza del canale per quello Stato. Fino al 2014, erano chiaramente i depositi bancari in entrata a dominare la scena inglese in tal senso, anche se con una tendenza al ribasso. Nel periodo 2014-2016, infatti, a causa dei discorsi sulla Brexit ed il risultato del referendum, tre canali (depositi bancari in entrata ed investimenti di portafoglio sia in entrata che in uscita) presentavano praticamente lo stesso punteggio di intensità, al punto da rendere difficile capire quale di essi predominasse realmente. Dopo questa particolare fase, il ruolo di primo piano è stato assunto dagli investimenti di portafoglio in entrata, segno di un cambiamento di strategia da parte degli investitori a seguito del periodo di instabilità politica post Brexit.

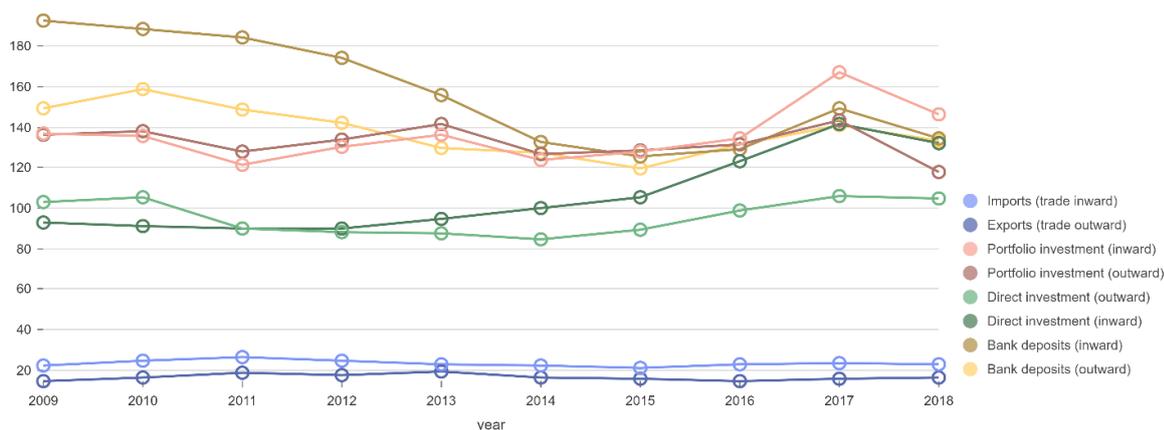


Figura 21 – Grafico relativo al Regno Unito dell'intensità dei diversi canali dal 2009 al 2018 (Fonte: www.iff.taxjustice.net).

Da non trascurare è infine l'esposizione al canale, che combina la vulnerabilità e l'intensità per stimare la quota del PIL del Paese che è esposta ai flussi finanziari illeciti che sfruttano quel canale.

Le considerazioni fatte in precedenza per l'intensità trovano conferma nell'andamento dell'esposizione (Figura 22), che risulta essere simile a quello dell'intensità.

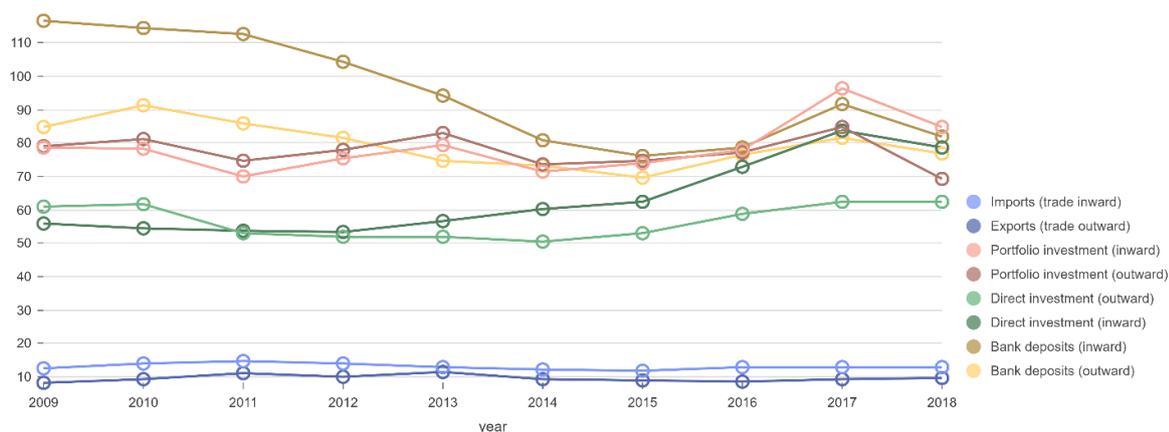


Figura 22 - Grafico relativo al Regno Unito dell'esposizione ai diversi canali dal 2009 al 2018 (Fonte: www.iff.taxjustice.net).

La figura seguente mostra invece i diversi Paesi partner maggiormente responsabili della vulnerabilità del Regno Unito ai canali precedentemente evidenziati. In particolare viene indicato il flusso di denaro (espresso in milioni di dollari) che passa attraverso quel canale, la quota di vulnerabilità di cui è responsabile nonché il suo punteggio di segretezza. A quest'ultimo è dovuto il diverso colore delle caselle: maggiore è la segretezza, più intensa la colorazione.

Paese Partner	Posizioni bancarie in entrata (mln\$)	Quota di Vulnerabilità	Secrecy Score
Stati Uniti	969,100	26%	63
Germania	303,066	7%	52
Olanda	214,858	6%	67
Svizzera	171,268	5%	74
Isole Cayman	164,930	5%	76
Francia	232,876	5%	50
Irlanda	215,465	4%	48
Jersey	135,052	4%	66
Giappone	134,965	4%	63
Hong Kong	96,852	3%	66

I dati riportati mostrano come gran parte dei depositi bancari in entrata provenga dagli Stati Uniti, responsabili per ben il 26% della vulnerabilità inglese a tale canale. Tra i restanti Paesi indicati si evidenziano i più significativi paradisi fiscali al mondo, tra cui le Isole Cayman, l’Olanda, la Svizzera, Hong Kong ed anche il Jersey, ovvero una delle principali dipendenze britanniche (a riprova del forte legame che intercorre tra gli appartenenti alla ragnatela inglese). Da non sottovalutare è anche la portata dei flussi finanziari, indicata dalla seconda colonna della figura, che testimonia il significativo giro d’affari del Regno Unito che si sviluppa attraverso questo canale e, di conseguenza, quale sia l’ammontare potenzialmente destinato a scopi illeciti.

La situazione specifica dei quattro maggiori satelliti della City di Londra, riscontrabile nella Figura 24, evidenzia invece come tutti siano vulnerabili soprattutto a flussi “in entrata” anche se attraverso canali diversi. Questo indica come i paradisi fiscali principalmente attraggano investimenti e, a seconda delle politiche specifiche della giurisdizione segreta, sfruttando differenti canali. La figura mostra inoltre come tra i primi partner responsabili della vulnerabilità di questi quattro paradisi fiscali vi siano a loro volta altri tax haven. Ciò rappresenta un’ulteriore grossa difficoltà di ricostruzione dei flussi finanziari illeciti da parte delle autorità chiamate a verificare questi fenomeni.

Paese	Canale di maggior vulnerabilità	Punteggio di vulnerabilità per il canale	Vulnerabilità media del continente a questo canale	Primo partner commerciale responsabile della vulnerabilità	Secondo partner commerciale responsabile della vulnerabilità	Terzo partner commerciale responsabile della vulnerabilità
Isole Vergini Britanniche	Investimenti diretti esteri in entrata	64	61	Hong Kong (62,5%)	Cina (12,9%)	Olanda (8,1%)
Bermuda	Investimenti di portafoglio in entrata	62	51	Stati Uniti (44,3%)	Hong Kong (30,1%)	Lussemburgo (4,1%)
Isole Cayman	Commercio in entrata (importazioni)	62	61	Stati Uniti (87,3%)	Bahamas (3,6%)	Danimarca (1,4%)
Jersey	Posizioni bancarie in entrata	62	55	Svizzera (25,3%)	Regno Unito (22,9%)	Guernsey (12,8%)

Figura 24 - Confronto sulla vulnerabilità ai flussi finanziari tra i quattro maggiori satelliti della City di Londra (Elaborazione effettuata a partire dai dati presenti sul testo “The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19”).

Per di più si conferma quanto detto in precedenza per gli Stati Uniti come principale partner responsabile della vulnerabilità del Regno Unito: nel caso delle Isole Cayman e delle Bermuda la percentuale di vulnerabilità va ben oltre il 25% inglese sottolineando l’importanza dei capitali statunitensi per questi paradisi fiscali.

Il legame tra Londra, i suoi territori d'oltremare e le dipendenze della Corona è sempre stato molto stretto ed ha infatti origine ai tempi dell'Impero coloniale britannico, nato tra il XVI e il XVII secolo e durato per oltre 300 anni. Il documentario *The Spider's Web: Britain's Second Empire*⁴² spiega nel dettaglio come il declino del dominio del Regno Unito, iniziato con le richieste di indipendenza avanzate progressivamente dalle colonie inglesi e sancito con la crisi riguardante il controllo del Canale di Suez, coincida in realtà con la fondazione di un nuovo impero, quello finanziario. Quando le élite britanniche videro erodersi sempre di più la loro ricchezza ed i loro privilegi nell'impero, cercarono un nuovo ruolo in un mondo che stava cambiando velocemente, ruolo che trovarono proprio nella finanza. Nel momento in cui gli investitori iniziarono a ritirare il proprio denaro dai mercati inglesi, il valore della sterlina diminuì. Per fermare questo processo, il Regno Unito limitò i prestiti esteri concessi dalle banche, le quali non furono affatto entusiaste della decisione. Proprio per questo motivo pare venne raggiunto un accordo mai messo per iscritto: se le banche dovevano intermediare tra due soggetti non residenti ed in una valuta estera, allora tale intermediazione non sarebbe stata considerata sotto la giurisdizione della Banca d'Inghilterra. Successivamente gli istituti di credito londinesi diedero vita ad un mercato in dollari chiamato "mercato londinese dell'eurodollaro", per il quale si teneva una contabilità distinta da quella riguardante le transizioni interne. A tale proposito la Banca d'Inghilterra prese poi le distanze dichiarando che, dal momento che i conti di tale mercato non si trovavano a Londra, non aveva alcun potere e responsabilità di regolamentazione su di essi.

Nello stesso periodo, commercialisti e avvocati cominciarono a popolare i territori britannici d'oltremare, fino ad allora praticamente disabitati, ponendo le basi per una legislazione sul segreto finanziario sfruttato poi per ogni tipo di attività, molte delle quali illegali. A partire dagli anni '60 vennero quindi aperte delle filiali offshore negli ex-avamposti dell'Impero britannico che, grazie alla segretezza offerta e alla regolamentazione più "morbida", iniziarono ad attrarre sempre più capitali.

La riservatezza delle giurisdizioni offshore è basata principalmente sui "trust" (già trattati brevemente in precedenza), che possono essere creati da chiunque e in cui chiunque può rivestire il ruolo di amministratore fiduciario. Ciò che attrae chi svolge attività illecite è che dei trust non esiste un registro, non esistono enti che ne certificano la costituzione. Gli unici ad esserne a conoscenza sono l'amministratore ed il disponente, che attraverso il trust si separa "legalmente" dai suoi beni e perciò non risulta più esserne proprietario. Ad oggi il valore della ricchezza nascosta attraverso i trust si stima superi i \$50 trilioni, costituiti non solo da attività finanziarie ma anche lingotti d'oro, opere d'arte, cavalli da corsa e molto altro. Tutti beni che non appartengono a nessuno e non solo dal punto di vista fiscale. Sulla base dei trust vengono poi costruite anche strutture più complesse in relazione al tipo di servizio offerto, il quale varia a seconda della giurisdizione segreta. Lo scopo principale

⁴² Independent POV, *The Spider's Web: Britain's Second Empire* (2018).

rimane però quello di occultare l'identità dei proprietari dei beni e permettere che la ricchezza venga riciclata nei mercati globali. Tali strutture possono essere talmente articolate che spesso, anche dopo essere state rese pubbliche, non riescono ad essere comprese nella loro interezza.

Fin dall'inizio il governo britannico, ufficialmente, ha sempre tenuto le distanze dai suoi satelliti, cercando anche di non interferire apertamente negli affari interni di Paesi come ad esempio il Jersey. Nel documentario *The Spider's Web: Britain's Second Empire*, John Christensen⁴³ e Nicholas Shaxson⁴⁴, spiegano come nonostante Londra detenga comunque poteri importanti nei confronti di queste giurisdizioni (ad esempio quello già citato di poter porre il veto sulle leggi), le vie scelte per influenzarle siano in realtà più sottili, come colloqui a porte chiuse e/o informali e senza mai comunicazioni ufficiali. Il vantaggio è indubbio: mantenendo nascosto il proprio potere, il Regno Unito può affermare che quelle giurisdizioni siano politicamente autonome. Ad oggi, quasi la metà dei tax haven presenti in tutto il mondo sono territori britannici.

Il Financial Secrecy Index è già stato affrontato nel capitolo 1 di questo elaborato. Ciò che non è stato ancora specificato è che qualora il Financial Secrecy Score superi il valore di 50, lo Stato viene considerato come avente problemi di trasparenza bancaria e/o finanziaria. Se si confronta il Financial Secrecy Score del Regno Unito con quello dei suoi satelliti, si ottengono i seguenti risultati:

Posizione in classifica	Giurisdizione	Valore del FSI	Quota di FSI	Financial Secrecy Score	Global Scale Weight
1	Isole Cayman	1.575,19	4,63%	76	4,58%
9	Isole Verigni Britanniche	619,14	1,82%	71	0,50%
11	Guernsey	564,56	1,66%	71	0,41%
12	Regno Unito	534,65	1,57%	46	15,94%
16	Jersey	466,81	1,37%	66	0,46%
30	Gibilterra	359,89	1,06%	69	0,12%
40	Bermuda	289,07	0,85%	73	0,04%
43	Isola di Man	258,34	0,76%	65	0,09%

Figura 25 – Classifica in base al valore del FSI che comprende il Regno Unito e alcuni dei suoi principali satelliti (Elaborazione effettuata a partire dai dati presenti sul sito www.fsi.taxjustice.net).

⁴³ Economista investigativo che per 10 anni ha ricoperto il ruolo di senior advisor del ministero dell'economia del Jersey. Successivamente ha abbandonato il Jersey e fondato il think tank Tax Justice, uno dei migliori strumenti per identificare i paradisi fiscali.

⁴⁴ Giornalista e scrittore, autore del libro *Treasure Islands. Tax Havens and the men who stole the world*, Vintage Publishing (2012).

La figura mostra come il Regno Unito riesca a mantenere il suo FS Score al di sotto della soglia critica di 50 proprio grazie ai suoi territori, i quali invece la oltrepassano di gran lunga. Le Isole Cayman, superando il valore limite di 75, vengono inoltre qualificate come “eccezionalmente riservate” ovvero in grado di garantire una discrezione e segretezza particolarmente elevate.

Dai dati analizzati anche nei precedenti paragrafi si può dedurre che l’offshore sia ormai il modo in cui le élite e le multinazionali conducono i loro affari e come l’evasione fiscale ne sia parte integrante. È importante sottolineare che ciò non danneggia solo i Paesi sviluppati ma anche e soprattutto quelli in via di sviluppo o caratterizzati da un grande squilibrio tra popolazione ricca e povera, come nel caso di molti Stati dell’Africa. È proprio a causa delle risorse portate offshore dalle élite africane, infatti, che il continente ha raggiunto livelli di debito impossibili da ripagare. Basti pensare che nel 2008 il debito delle regioni sub-sahariane era di \$177 miliardi ma tra il 1979 ed il 2008 il valore della ricchezza fluita da questi Stati ai paradisi fiscali è stata di \$944 miliardi⁴⁵. Sembra paradossale ma la verità è che l’Africa non sarebbe quindi in debito con il resto del mondo bensì a credito.

La risoluzione del 21 gennaio 2021⁴⁶ del Parlamento Europeo invitava ad una revisione dei criteri utilizzati per redigere la lista UE dei paradisi fiscali in quanto considerati “confusi ed inefficaci”. In particolare la valutazione richiesta prevedeva l’aggiunta di criteri al fine, da un lato, di non escludere alcuni Paesi (ad esempio prevedendo l’iscrizione automatica di uno Stato nella black list in caso di aliquota fiscale pari allo 0%) e, dall’altro, di evitare la rimozione eccessivamente rapida di altri (magari a seguito dell’introduzione di misure di fatto solo simboliche)⁴⁷.

L’applicazione dei criteri vigenti alla fine dello scorso anno ha infatti permesso la rimozione dall’elenco le Isole Cayman, paradiso fiscale per eccellenza, a seguito dell’adozione di alcune riforme sui fondi di investimento collettivo a settembre 2020.

La riforma proposta dal Parlamento Europeo suggeriva quindi una formalizzazione del processo di formazione della lista, in particolare attraverso uno strumento giuridicamente vincolante, ed un’analisi non solo di Paesi terzi⁴⁸ ma anche di membri dell’Unione Europea stessa.

La risoluzione del 21 gennaio portava all’attenzione anche un altro punto importante:

⁴⁵ Independent POV, *The Spider’s Web: Britain’s Second Empire* (2018).

⁴⁶ Parlamento Europeo, *Riforma dell’elenco UE dei paradisi fiscali, Risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2021 sulla riforma dell’elenco dei paradisi fiscali (2020/2863(RSP))* (2021).

⁴⁷ La lettera G della risoluzione del Parlamento Europeo specifica inoltre che “dalla relazione 2020 sullo stato della giustizia fiscale emerge che solo il 2 % delle perdite fiscali globali è stato causato dalle giurisdizioni figuranti nella lista dell’UE”.

⁴⁸ Il Parlamento Europeo punta l’attenzione in particolare sui paesi che, secondo l’indice 2019 relativo ai paradisi fiscali per le imposte sulle società, si trovano ai primi posti: Isole Vergini britanniche, Bermuda, Isole Cayman, Paesi Bassi, Svizzera, Lussemburgo, Jersey, Singapore, Bahamas, Hong Kong e Irlanda (Lettera D, *Riforma dell’elenco UE dei paradisi fiscali, Risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2021 sulla riforma dell’elenco dei paradisi fiscali (2020/2863(RSP))* (2021).

“Il Parlamento Europeo [...] prende atto degli sforzi volti a creare condizioni di parità in seguito all'uscita del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea; chiede una valutazione approfondita di tali giurisdizioni, compresa una valutazione continua dei territori d'oltremare del Regno Unito e delle dipendenze della Corona, conformemente alle norme stabilite dal gruppo "Codice di condotta"; sottolinea che le future relazioni tra l'UE e il Regno Unito dovrebbero basarsi su valori reciproci e mirare a una prosperità comune, il che esclude automaticamente la concorrenza fiscale aggressiva; deplora l'assenza di potenziali misure di riequilibrio nell'accordo commerciale e di cooperazione tra l'UE e il Regno Unito, in caso di una futura divergenza del Regno Unito su questioni relative all'evasione fiscale e al riciclaggio di denaro.”

Quanto espresso dal Parlamento Europeo era perciò rivolto anche a prestare una maggiore attenzione al fatto che le giurisdizioni principali della ragnatela di Londra non erano presenti nella black list ma anche che la fuoriuscita del Regno Unito dall'Unione Europea rischiava di aggravare la situazione. Uno degli effetti della Brexit, infatti, è proprio quello di aver “liberato” il Regno Unito dai vincoli di trasparenza imposti dall'UE, determinando così un pericolo ancora maggiore in termini di flussi finanziari illeciti attraverso Londra e tutti i suoi territori.

Il 26 febbraio è stato pubblicato il rapporto⁴⁹ del Consiglio Europeo tenutosi pochi giorni prima e nel quale viene indicata la nuova lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali:

- Anguilla
- Dominica (nuova)
- Figi
- Guam
- Isole Vergini degli Stati Uniti
- Palau
- Panama
- Samoa
- Samoa americane
- Seychelles
- Trinidad e Tobago
- Vanuatu

⁴⁹ Consiglio Europeo, *Council conclusions on the revised EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes (2021/C 66/10)* (2021).

Risulta evidente come la revisione esplicitamente richiesta dal Parlamento Europeo non abbia portato all'inserimento di alcun territorio britannico, svincolando così Londra ed i suoi satelliti dal rispetto delle direttive dell'Unione. Il Regno Unito rimane però un membro dell'OCSE ed in quanto tale è tenuto al rispetto di vari impegni tra cui, in particolar modo, quelli previsti dal progetto BEPS.

L'espressione "Singapore sul Tamigi" è stata coniata per la prima volta nel 2017 da Philip Hammond, all'epoca cancelliere dell'erario britannico, per convincere l'Unione Europea a concludere un accordo amichevole sulla Brexit. La locuzione si riferisce infatti allo sviluppo fatto registrare proprio da Singapore nel corso degli ultimi dieci anni, durante i quali ha ampliato il suo ruolo di centro finanziario offshore fino a raggiungere un Financial Secrecy Score pari a quasi 65/100, che corrisponde al quinto posto nella classifica dell'FSI e che ne testimonia la debolezza in termini di regime di trasparenza e impegno per contrastare l'evasione fiscale.

In particolare, dai primi segnali pare che la nuova Londra post-Brexit vada verso⁵⁰:

- un impegno a ridurre drasticamente le tasse per le società e per i privati più benestanti;
- delle misure fiscali particolari per attrarre capitali nello Stato;
- una deregolamentazione significativa e la rimozione di protezioni sociali e ambientali;
- una debole conformità alle misure internazionali di antiriciclaggio;
- il mantenimento della cosiddetta "Golden Visa" ovvero il diritto di residenza per i cittadini non britannici benestanti.

Il 3 marzo 2021 il governo dell'attuale Primo Ministro inglese Boris Johnson ha rivelato che il processo di offerta per l'ubicazione di porti franchi cominciato all'inizio dell'anno ed a cui partecipavano trenta aree, ha portato per ora alla definizione di otto zone economiche speciali in cui sarà possibile usufruire di un regime fiscale più favorevole per costruire e produrre nonché far transitare le merci senza eccessivi controlli e senza oneri doganali⁵¹:

- l'aeroporto di East Midland;
- i porti di Felixstowe e Harwich;
- la regione di Humber;
- le città di Liverpool e Plymouth
- il canale di Solent;
- l'area del Tamigi (porti di London Gateway e Tilbury)
- la conurbazione del Teesside (Nord Est Inghilterra).

⁵⁰ *Brexit and the future of tax havens*, Tax Justice Network (2019).

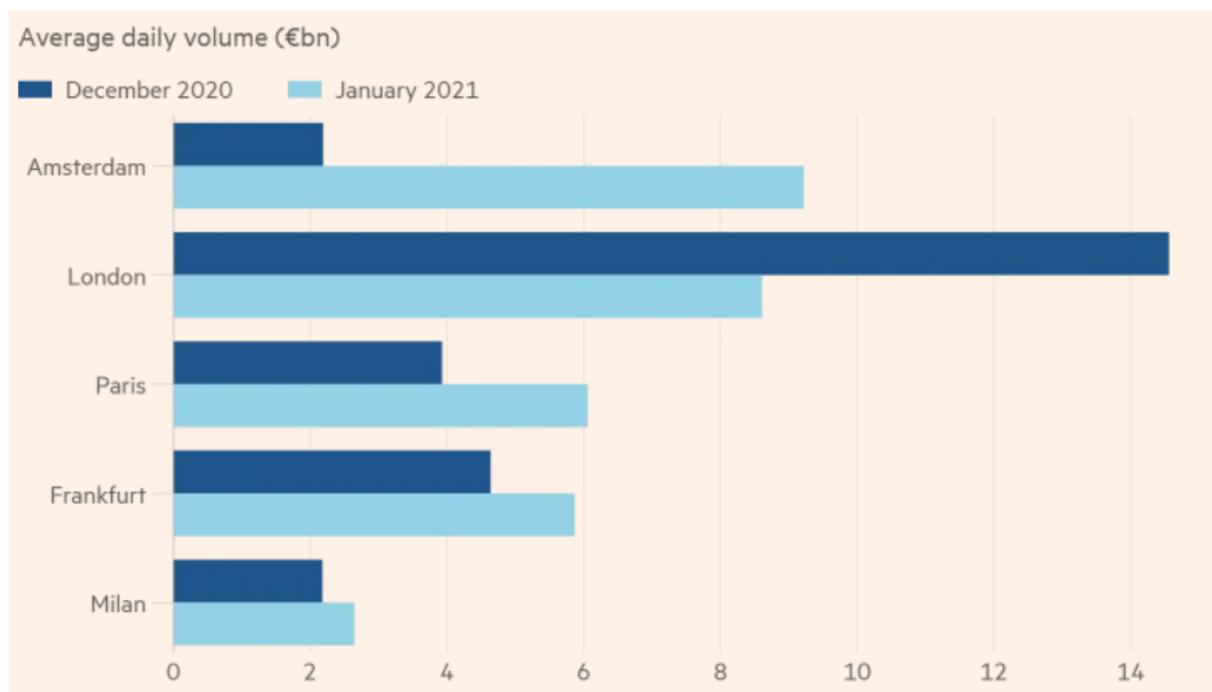
⁵¹ Varese F, *Così la Brexit apre porti franchi dentro l'Europa*, La Repubblica (2021).

Il piano del Governo è quello di creare complessivamente dieci zone in tutto il Paese. A breve dovrebbero esserne create altre, in particolare in Scozia e nel Galles, e l'annuncio dei due porti franchi rimanenti è prevista entro la fine dell'anno.

Il GAFI ha espresso forti perplessità e preoccupazioni circa la creazione di questi porti franchi poiché il rischio che vengano utilizzati per attività illecite quali riciclaggio e finanziamento del terrorismo è reale e potenzialmente elevato. Per le medesime motivazioni, il Parlamento Europeo si è opposto alla creazione di queste zone particolari.

Liverpool, ad esempio, dagli anni '60 rappresenta uno snodo molto importante per il mercato di stupefacenti e di armi nel Regno Unito. Per questa città, di per sé già a rischio, diventare un porto franco può aiutare a rilanciarne l'economia ma, al tempo stesso, ne determina la necessità di un rafforzamento dei controlli sui traffici illeciti. A seguito della Brexit l'Inghilterra corre infatti il pericolo di diventare la meta prediletta per evasori, trafficanti e truffatori.

La Brexit ha però portato con sé anche un altro effetto molto importante per il Regno Unito⁵²: il valore totale delle azioni scambiate nel corso di gennaio a Londra si è più che dimezzato, passando da €17,5 miliardi al giorno ad 8,6. Tutto ciò a favore di Amsterdam, che tra Euronext ed altri mercati finanziari alternativi, ha più che triplicato i suoi volumi rispetto al 2020 (da una media di €2,6 miliardi giornalieri a 9,2).



⁵² Bianchi A., *Il più grande mercato azionario d'Europa non è più Londra, ma Amsterdam*, Il Post (2021).

A determinare tale situazione è stato un mancato accordo tra il Regno Unito e l'Unione Europea in quanto quest'ultima non ha riconosciuto il cosiddetto "regime di equivalenza" ai mercati britannici: in altre parole l'UE ritiene che la regolamentazione finanziaria inglese non sia al livello di quella comunitaria. Da qui è derivato il divieto per le istituzioni finanziarie europee di negoziare titoli denominati in euro sui mercati di Londra e quindi l'impossibilità per gli operatori finanziari di trattare su tali mercati la maggior parte dei titoli delle aziende che si sono quotate nella zona euro. La conseguenza è stata lo spostamento delle transazioni verso altre borse e, in particolare, di €6,5 miliardi da Londra ad Amsterdam il giorno di riapertura dopo Capodanno. La capitale olandese è quella che ha tratto maggior beneficio dalla situazione ma ovviamente non è l'unica: anche i mercati di altri Paesi europei hanno assistito ad aumenti significativi, in particolar modo le borse di Parigi e Francoforte ma anche quelle di Dublino e Milano. La scelta di gran parte degli operatori di optare per il mercato di Amsterdam è stata dettata da un regime di regolamentazione leggermente più vantaggioso, dall'essere percepito come un mercato "neutrale" ed il fatto che la portata di Euronext si estende a molti Paesi dell'Unione Europea.

È ancora troppo presto per quantificare realmente i danni provocati sul sistema finanziario inglese dallo spostamento delle negoziazioni. Al riguardo però è possibile formulare varie teorie:

- il "sorpasso" di Amsterdam su Londra potrebbe essere solo simbolico e non dovrebbero scaturirne conseguenze particolarmente significative in termini di posti di lavoro nel settore finanziario britannico e di tasse incassabili dal Regno Unito sulle transazioni di mercato;
- il primato olandese non avrà probabilmente vita lunga in quanto già da fine gennaio sui mercati inglesi sono iniziate le trattative dei titoli svizzeri Nestlè e Roche (che valgono in media €250 milioni al giorno) attualmente vietati sulle piazze europee sempre in relazione alla mancanza di un regime di equivalenza;
- il cambiamento potrebbe essere positivo in quanto permetterebbe al mercato londinese una maggiore internazionalizzazione ed una minore dipendenza dall'Unione Europea;
- i mercati della zona euro (soprattutto quello di Amsterdam) potrebbero continuare ad indebolire progressivamente Londra che già l'anno scorso, ad esempio, ha visto la quotazione di 36 nuove aziende a fronte delle sole due della capitale olandese; una di queste due ha rappresentato però la maggiore quotazione del 2020 a livello europeo (quotazione del produttore di caffè JDE Peet).

L'istituzione dei porti franchi proposta dal governo inglese potrebbe quindi essere utilizzata come compensazione almeno parziale e temporanea dello spostamento di transazioni che ha interessato i mercati finanziari inglesi.

Lo Stato di Vanuatu, presente nell'ultima versione della lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali, è ultimamente al centro di una controversia che assume una rilevanza significativa proprio in termini di scenario post Brexit. Pur non rientrando tra le dipendenze britanniche, questo territorio vanta ugualmente dei legami con Londra risalenti all'epoca degli imperi coloniali. Il Vanuatu era infatti sottoposto ad un codominio di Francia ed Inghilterra, dalle quali è riuscito a raggiungere poi l'indipendenza nel 1980.

Questo Paese risulta essere attualmente uno dei più poveri al mondo, il cui PIL pro-capite stimato dalla Banca Mondiale è di 2.780 dollari americani anche a seguito di un importante debito statale dovuto ad ingenti disastri naturali che si sono verificati negli ultimi anni.

In questa situazione di difficoltà economica e nonostante le problematiche causate dal Coronavirus, il Guardian riporta che il Vanuatu ha fatto registrare a giugno 2021 un avanzo di bilancio grazie alla controversa pratica dei "passaporti d'oro" iniziata nel 2017⁵³. Questo Stato permette infatti di acquistare per \$130.000 la cittadinanza, che consente di muoversi liberamente in tutta l'Unione Europea e in Gran Bretagna senza la necessità di un visto. La "cittadinanza per investimento" non è illegale e vi sono varie ragioni legittime per cui fare domanda, tra cui una maggiore libertà di movimento o privilegi bancari offshore. A rendere pericolosa questa pratica nel caso del Vanuatu è la facilità con cui si ottiene tale cittadinanza che, se considerata insieme al fatto che consente di cambiare legalmente il proprio nome e alle leggi fiscali già favorevoli dello Stato, rende il Paese un sito attraente per il riciclaggio di denaro soprattutto in uno scenario post-Brexit.

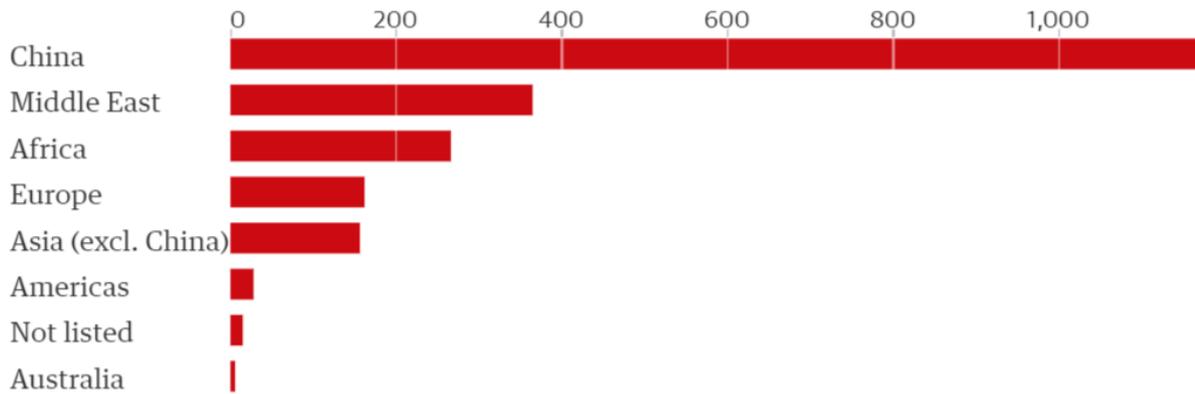
A conferma di ciò basta osservare chi secondo il giornale inglese figura tra gli acquirenti di tale cittadinanza: principalmente politici e persone di rilievo internazionale, spesso con processi in corso nei propri Paesi di origine che non consentirebbero loro il libero accesso nell'Unione Europea. Un esempio di neo cittadino è rappresentato dall'italiano Gianluigi Torzi, accusato di aver estorto a funzionari vaticani €15 milioni durante l'acquisto di una preziosa proprietà londinese.

In risposta alle indagini del Guardian sugli acquirenti della cittadinanza nel corso del 2020, il direttore dell'Unità di intelligence finanziaria di Vanuatu, Floyd Mera, ha dichiarato: *“La maggior parte ha accuse, indagini in corso e procedimenti giudiziari in corso. Alcuni hanno cause contro di loro solo dopo aver ottenuto la cittadinanza di Vanuatu. Se ci sono condanne sostanziali contro qualcuno di questi nomi, la loro cittadinanza può essere revocata.”*

⁵³ Ward E., Lyons K, *Citizenship for sale: fugitives, politicians and disgraced businesspeople buying Vanuatu passports*, The Guardian (2021).

La strategia dello Stato di Vanuatu appare dunque abbastanza lineare seppur opinabile da un punto di vista etico: l'aspetto morale legato al concedere la cittadinanza e tutti i vantaggi ad essa connessi a individui con un discutibile profilo passa in secondo piano rispetto alla possibilità di migliorare le condizioni economiche del Paese.

A corredo di quanto esposto, il seguente grafico illustra il numero di passaporti rilasciati dal Governo vanuatuano durante il 2020 suddivisi in base alle nazionalità dei richiedenti.



Guardian graphic | Source: Vanuatu government data

Figura 27 – Numero di passaporti rilasciati dal Governo vanuatuano durante il 2020 suddivisi in base alle nazionalità dei richiedenti (Fonte: Ward E., Lyons K, *Citizenship for sale: fugitives, politicians and disgraced businesspeople buying Vanuatu passports*, *The Guardian* (2021)).

BIBLIOGRAFIA

- Bianchi A., *Il più grande mercato azionario d'Europa non è più Londra, ma Amsterdam*, Il Post (2021)
- Booth R., *Politicians condemn 60% foreign ownership of London skyscraper*, The Guardian (2016)
- Brexit and the future of tax havens*, Tax Justice Network (2019)
- Bullough O., *The fall of Jersey: how a tax haven goes bust*, The Guardian (2015)
- Collinson P., *Is it time to close the door to foreign buyers of British property?*, The Guardian (2015)
- Consiglio Europeo, *Council conclusions on the revised EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes (2021/C 66/10)* (2021)
- Cooper J., Dalley J., *The anti-avoidance framework in the United Kingdom* (2019)
- Cowdock B., *Faulty towers: understanding the impact of overseas corruption on the london property market*, Transparency International Uk (2017)
- Davies H., *Will the UK really turn into 'Singapore-on-Thames' after Brexit?*, The Guardian (2019)
- De Simone M., *Corruption on your doorstep: how corrupt capital is used to buy property in the uk*, Transparency International Uk (2015)
- Financial Secrecy Index - 2020 Results*, Tax Justice Network (2020)
- Fondazione Luca Pacioli, *La lotta dell'OCSE alla concorrenza fiscale dannosa dopo il rapporto del 2001: lo stato dell'arte e i possibili sviluppi* (2002)
- Franza E., *Criminalità Economica: Stati ed Imprese Off-shore*, Dispensa Master in Criminologia Finanziaria (2020)
- Gonçalves P., *Jersey risks being blacklisted by the EU again*, International Investment (2019)
- Green P., *Coordination centres: the end of an era? Not quite ...*, European Commission (2003)
- Guardia di finanza scuola di polizia tributaria, *Profili economici, finanziari e criminali nel Contesto internazionale: analisi di alcuni paesi nell'area del Centro e Sud America* (2007-2008)
- Il nuovo scenario fiscale dopo l'accordo tra Regno Unito ed Unione Europea*, Agenzia ICE – Help Desk Brexit Londra (2021)
- Jersey: A Gateway to Europe for South Africa Fund Managers*, Jersey Finance (2019)
- Kagan J., *Disclosure of Tax Avoidance Schemes (DOTAS)*, Investopedia (2020)

MONEYVAL, *Annual Report 2019*, Council of Europe (2020)

NCA (National Crime Agency), *National Strategic Assessment of Serious and Organised Crime* (2014)

NCA (National Crime Agency), *National Strategic Assessment of Serious and Organised Crime* (2019)

NCA (National Crime Agency), *Public Private Threat Update Economic Crime: Key Judgements* (2019)

OCSE, *L'évasion et la fraude fiscale internationales – Quatre études* (1987)

OCSE, *Harmful tax competition – an emerging global issue* (1998)

OCSE, *Towards Global Tax Co-operation* (2000)

OCSE, *The OECD's Project on Harmful Tax Practices: the 2001 Progress Report* (2001)

OCSE, *The OECD's Project on Harmful Tax Practise: the 2004 Progress Report* (2004)

OCSE, *The OECD's Project on Harmful Tax Practices: 2006 update on progress in Member Countries* (2006)

OCSE, *A progress report on the jurisdictions surveyed by the OECD Global Forum in implementing the internationally agreed tax standard* (2009)

Parlamento Europeo, *Riforma dell'elenco UE dei paradisi fiscali, Risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2021 sulla riforma dell'elenco dei paradisi fiscali (2020/2863(RSP))* (2021)

Pezzuto. G, *Paradisi fiscali e finanziari*, Il Sole 24 Ore (2001)

Poggioni P.P., *Il riciclaggio*, Dispensa Master in Criminologia Finanziaria (2020)

Reinarz P., *Abolition of Swiss "50-50" Tax Practice*, Bar&Karrer (2005)

Shaxson N., *Treasure Islands: Tax Havens and the Men who Stole the World (English, Vintage Digital)* (2011)

Special Report 2016 - Private Eye, *Selling England (and Wales) by the pound*, Transparency International Uk (2016)

Stafford P., *Amsterdam ousts London as Europe's top share trading hub*, Financial Times (2021)

Taylor M., Phillips T., *London mayor launches unprecedented inquiry into foreign property ownership*, The Guardian (2016)

Tax Justice Network, *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19* (2020)

Tria G., *Una minimum tax globalizzata per il dopo pandemia*, Il Sole 24 Ore (2021)

Valente P., *I paradisi fiscali nell'era BEPS e dello scambio automatico di informazioni* (2016)

Varese F., *Così la Brexit apre porti franchi dentro l'Europa*, La Repubblica (2021)

Verga E., *Con Brexit, Singapore sul Tamigi: Londra sarà un mega paradiso fiscale?*, Il Sole 24 Ore (2020)

Ward E., Lyons K., *Citizenship for sale: fugitives, politicians and disgraced businesspeople buying Vanuatu passports*, The Guardian (2021)

SITOGRAFIA

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS - <https://www.bis.org/>

BANKPEDIA - <https://www.bankpedia.org/>

BORSA ITALIANA - <https://www.borsaitaliana.it/>

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA - <https://www.consilium.europa.eu/>

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE - <http://www.politicheeuropee.gov.it/>

ECONOPOLY - IL SOLE 24 ORE - <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/>

FINANCIAL SECRECY INDEX, TAX JUSTICE - <https://fsi.taxjustice.net/>

FISCO OGGI - <https://www.fiscooggi.it/>

FISCO EQUO - <https://www.fiscoequo.it/>

GAFI – <https://www.fatf-gafi.org/>

INTERNATIONAL INVESTMENT - <https://www.internationalinvestment.net/>

INTERNATIONAL LAW OFFICE - <https://www.internationallawoffice.com/>

INVESTOPEDIA - <https://www.investopedia.com/>

JERSEY FINANCE - <https://www.jerseyfinance.je/>

LEXOLOGY - <https://www.lexology.com/>

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE - <https://www.dt.mef.gov.it/>

OCSE - <https://www.osce.org/>

PRIVATE EYE - <https://www.private-eye.co.uk/>

ROSS MARTIN - <https://www.rossmartin.co.uk/>

SEGRETERIA DI STATO SVIZZERA PER LE QUESTIONI FINANZIARIE
INTERNAZIONALI - <https://www.sif.admin.ch/>

TAX JUSTICE - <https://www.taxjustice.net/>

THE GUARDIAN - <https://www.theguardian.com/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK - <https://www.transparency.org.uk/>

ULTERIORI SUPPORTI DOCUMENTALI

Documentario *The Spider's Web. Britain's second empire* (2018)