

PARADISI IN TEMPESTA

di Geoffrey Loomer, Giorgia Maffini
17 luglio 2009

Recentemente vari esponenti politici, tra i quali il primo ministro britannico Gordon Brown, il presidente americano Obama, il francese e Sarkozy ed il ministro delle finanze tedesco Steinbrück hanno pubblicamente attaccato l'operato dei paesi considerati come paradisi fiscali (inclusa la Svizzera). Nel mondo anglosassone i media hanno dato seguito al dibattito con interventi che sembrano costruire una connessione tra i paradisi fiscali e la crisi finanziaria. Tale connessione non è però mai spiegata.

I paradisi fiscali hanno contribuito al discredito del sistema finanziario internazionale essendo stati utilizzati sovente per facilitare l'elusione (e l'evasione) delle imposte e della regolamentazione dei mercati finanziari sollevando legittime preoccupazioni non solo sull'equità ma anche sull'efficienza di alcuni comportamenti. Tuttavia il ruolo dei centri offshore nella crisi finanziaria è spesso esagerato e mal compreso. Il comunicato del G20 rilasciato in Aprile dopo il Summit di Londra afferma che "gravi problemi nel settore finanziario e nella sua regolamentazione e supervisione" sono stati alla radice della crisi finanziaria. Al fine di risolvere tali questioni, i leaders del G20 si sono accordati a

"prendere provvedimenti contro le giurisdizioni non cooperative, inclusi i paradisi fiscali. Siamo pronti ad implementare sanzioni volte a proteggere le nostre finanze pubbliche ed i nostri sistemi finanziari. Il tempo del segreto bancario è giunto a conclusione. Notiamo che in data odierna l'OCSE ha pubblicato una lista di paesi contrari agli standard internazionali sullo scambio di informazioni fiscali."

Anche l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) sembra disegnare una relazione causale tra i paradisi fiscali e la crisi economica, scrivendo "la rimozione delle pratiche che facilitano l'evasione fiscale è parte di una più ampia aspirazione tesa a risanare una delle parti più controverse dell'economia globalizzata". Queste dichiarazioni non spiegano tuttavia in che modo i paradisi fiscali siano stati causa della crisi finanziaria. Per comprendere la questione è necessario distinguere tra tre concetti: evasione fiscale, elusione fiscale ed elusione della regolamentazione del settore finanziario. **EVASIONE FISCALE**

L'evasione fiscale è classificata come un comportamento criminale, solitamente punito con una multa e/o la detenzione. Un esempio di evasione è la deliberata dissimulazione di reddito imponibile in un paradiso fiscale per sfuggire alle imposte nel paese di origine. Recentemente vari episodi sono stati riportati sulle prime pagine dei giornali di molti paesi OCSE. Nel 2008 alcune personalità tedesche, francesi, inglesi ed italiane sono state scoperte essere evasori quando un impiegato di una banca del Liechtenstein ha venduto ai servizi segreti tedeschi una lista di nomi di titolari di conti nel piccolo principato alpino. Più recentemente, il Dipartimento di giustizia americano ha intentato una causa civile contro la banca UBS perché essa consegnò i nomi di 52 mila presunti evasori che la banca elvetica avrebbe aiutato ad evadere le imposte statunitensi attraverso conti svizzeri presso la stessa UBS. Comprensibilmente i paesi del G20 sono estremamente preoccupati delle conseguenze dell'evasione fiscale e per questo hanno cercato in varie occasioni di creare una lista nera dei paesi a fiscalità privilegiata. Il comunicato del G20 si riferisce all'ultima lista dell'OCSE che classifica le giurisdizioni che hanno fatto progressi, alcune di più altre di meno, nell'implementazione degli "standard fiscali internazionalmente accettati". L'essenza di questi standards è che gli Stati accettino di scambiarsi informazioni quando esse sono richieste al fine dell'amministrazione e dell'applicazione delle imposte, secondo quanto è previsto dalla legge del paese richiedente. A meno che si non sostenga che l'evasione è stata una delle cause della crisi finanziaria (e non si capisce bene come!), è difficile comprendere come l'iniziativa del G20 contro i paradisi fiscali, seppur lodevole, possa risolvere una delle cause della crisi finanziaria. Inoltre lo scambio d'informazioni in materia fiscale non ha nulla a che vedere con l'elusione fiscale né con l'elusione della regolamentazione del settore finanziario. **ELUSIONE FISCALE**

Elusione fiscale (o pianificazione fiscale) è un termine utilizzato inesattamente da molti commentatori. Il suo significato è diverso da evasione fiscale. Si riferisce al fatto che una persona fisica o giuridica possa ristrutturare le proprie attività legalmente al fine di minimizzare l'ammontare d'imposte pagate. L'elusione fiscale è legale, a meno che un tribunale non decida altrimenti. Un esempio molto comune di elusione è quando un'impresa multinazionale decide di ubicare le proprietà intellettuali in una società affiliata residente in una giurisdizione con imposte più basse (per esempio in Irlanda). Tale attività è legale anche se molti la ritengono non eticamente accettabile dato che può sostanzialmente ridurre l'imposizione e perciò le risorse dell'erario. I commentatori hanno opinioni differenti sulla questione, a seconda della loro posizione etica, politica e professionale. Sicuramente, quando le perdite di grandi istituzioni come Citigroup, American International Group Inc. (AIG) e Royal Bank of Scotland sono ripianate usando denaro pubblico, le attività di elusione delle stesse istituzioni diventano più controverse che mai. Tuttavia, come per l'evasione, l'elusione

non puo' essere considerata come causa del quasi collasso del sistema finanziario.

ELUSIONE DELLA REGOLAMENTAZIONE FINANZIARIA

L'intento di aggirare la regolamentazione del settore finanziario si e' spesso intrecciato con entita' site offshore. In particolare, le basse o nulle imposte hanno attratto i cosiddetti Structured Investment Vehicles (SIVs), le Conduit companies ed altri veicoli fuori bilancio che sono stati al centro delle pratiche scatenanti la crisi finanziaria. In particolare, le SIVs investivano principalmente nei titoli asset-backed che poi hanno scatenato la tempesta finanziaria. Infatti, nell'agosto 2007, le SIVs sono state le istituzioni che hanno incontrato i maggiori problemi quando la liquidita' e' sparita dal mercato della carta commerciale asset-backed esposto ai mutui subprime americani. Il fatto che molte di queste entita' fossero ubicate in centri offshore ha creato confusione riguardo al ruolo dei paradisi fiscali nella crisi. L'ubicazione di veicoli fuori bilancio in giurisdizioni con basso o nullo livello di tassazione e' dovuta certamente ad un intento di elusione fiscale. Tuttavia, non e' l'elusione delle imposte che ha creato il meccanismo che ha poi portato alla crisi finanziaria. I problemi che hanno coinvolto le SIVs all'inizio della crisi sono dovuti invece allo status di veicoli fuori bilancio (questo ha portato a fallimenti informativi del mercato e a livelli di capitalizzazione troppo bassa) e al loro business model (utilizzavano carta commerciale a breve termine per finanziare investimenti in attivita' a piu' lunga maturita'). Inoltre, molte delle istituzioni che a torto o a ragione sono state indicate come in qualche modo colpevoli della crisi finanziaria (per esempio gli hedge funds) sono poco regolate anche nelle maggiori piazze finanziarie quali Londra e New York. Il fatto che esse siano spesso residenti offshore per motivi fiscali ha poco a che vedere con il loro ruolo nei mercati finanziari.

GUARDANDO AL FUTURO Anche se non sembra esistere un nesso causale tra i paradisi fiscali e la crisi finanziaria come invece spesso indicato dai media e dalla politica, l'azione di contrasto dei paradisi fiscali condotta dal G20 e' senza dubbio importante per combattere l'evasione. Rimane tuttavia inefficace nei confronti dell'elusione.

I centri finanziari offshore possono essere sia paradisi fiscali sia paradisi per quanto riguarda la regolamentazione. Per molto tempo sono stati utilizzati per una grande varietta' d'intenti, compresi quelli dell'evasione fiscale, dell'elusione e dell'aggiramento della regolamentazione dei mercati finanziari. Non c'e' alcun dubbio che un'azione globale e concertata contro l'evasione ed il tentativo di migliorare la regolamentazione del settore finanziario siano entrambi obiettivi lodevoli. Tuttavia si tratta di due finalita' differenti. La promozione dello scambio d'informazioni in materia fiscale per combattere l'evasione ha poco a che vedere con la crisi finanziaria. Il miglioramento della regolamentazione del settore finanziario e' invece estremamente rilevante. Tuttavia ha poco a che vedere con l'applicazione della legislazione fiscale. Inoltre, probabilmente, il successo nel perseguire entrambi gli obiettivi non portera' a alcun effetto sull'elusione fiscale. Solamente sostanziali modifiche del sistema d'imposizione dei profitti e dei redditi internazionali potranno portare ad una riduzione dell'elusione fiscale di imprese ed individui.