



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

L'ARMONIZZAZIONE DELL'IMPOSTA
SULLE SOCIETÀ
NELL'UNIONE EUROPEA

Augusta Badriotti

novembre/2007

CSF PAPERS

Copyright ©, Centro Studi Federalismo 2007

Tutti i diritti sono riservati. Parti di questa pubblicazione possono essere citate nei termini previsti dalla legge che tutela il diritto d'autore e con l'indicazione della fonte.

All rights reserved. Quotations from documents in this site can be made according to copyright law, providing information on the source.

INDICE

INTRODUZIONE	5
CAPITOLO 1	8
LA POLITICA FISCALE EUROPEA E LE IMPOSTE SULLE IMPRESE: EVOLUZIONE STORICA.....	8
1.1. L'ordinamento fiscale europeo	8
1.1.1. Le disposizioni del Trattato sull'Unione Europea	8
1.2. L'armonizzazione fiscale.....	9
1.3. Un lento e graduale avvicinamento	10
1.3.1. Dal rapporto Neumark agli anni '80.....	11
1.3.2. Il rapporto Ruding e gli anni 90.....	15
1.3.3. Da Maastricht ai primi anni del 2000	19
1.4. Verso un mercato interno senza ostacoli, COMM (2001) 582.....	22
1.4.1 Le proposte del gruppo di Stoccolma	24
1.4.2 Criteri di ripartizione del reddito	26
1.5. Prospettive future.....	28
CAPITOLO 2	39
LA CONCORRENZA FISCALE E PRINCIPI DI TASSAZIONE INTERNAZIONALE	39
2.1. La tassazione dei redditi da capitale	39
2.1.2. La tassazione dei redditi delle attività finanziarie in Italia.....	45
2.2. La competizione fiscale internazionale	46
2.2.1. La concorrenza fiscale in aree economicamente integrate	51
2.2.2 Estensioni al modello base	58
2.3 La concorrenza fiscale benefica e la political economy	60
2.4 Race to the bottom?	63
2.5 Conclusioni.....	65
CAPITOLO 3	67
L'IMPOSTA SULLE SOCIETÀ IN EUROPA	67
3.1. I regimi europei a confronto	67
3.1.1. L'andamento dell'imposta sulle società	70
3.2. L'incidenza delle imposte sulle decisioni economiche: vari approcci	73
3.3. Le aliquote effettive.....	77
3.3.1 Il modello economico	80
3.3.2 I diversi tentativi di misurazione	82
3.4 Conclusioni.....	92
CAPITOLO 4	93
RIFLESSIONI CONCLUSIVE.....	93
COORDINAMENTO EFFETTIVO DELLA TASSAZIONE DEI REDDITI DA IMPRESA AD OGGI.....	93
BIBLIOGRAFIA	98
APPENDICE SERIE STORICHE EMTR E ATR.....	103

Indice delle Figure

Tabella 1.1: Quadro riassuntivo	31
Tabella 2.1: Sistemi di integrazione	41
Grafico 2.1: Imposta sulle società ed efficienza.....	43

Grafico 2.2: Finanziamento con capitale proprio e imposte.....	44
Grafico 2.3: Il mercato dei capitali e principio della residenza.....	48
Grafico 2.4: Il mercato dei capitali e principio della fonte.....	49
Grafico 2.5: Integrazione economica e differenziali di imposta	65
Tabella 3.1. Imposte sulle imprese, imposte sul reddito personale sui dividendi 2005 .	68
Tabella 3.2: Le diverse forme di imposta sulle imprese a livello locale	69
Tabella 3.3. Aliquote legale sull'imposta societaria 1982-2006	70
Grafico 3.1 Variazione delle aliquote legali massime 1982-2006 EU27	71
Grafico 3.2. Evoluzione dell'imposta sulle società in percentuale del Pil 1965-2004 nei paesi maggiormente industrializzati.	73
Tabella 3.4: Imposte sui profitti e redditi d'impresa in percentuale delle imposte totali	75
Grafico 3.3: Rivoluzione delle imposte sulle imprese in percentuale delle entrate totali 1995-2004.....	76
Tabella 3.5: Aliquote implicite sulle imposte societarie	76
Tabella 3.6: Tipologie di aliquote effettive	79
Tabella 3.7: Ipotesi di base nei diversi studi DG, RR e BM	84
Tabella 3.8: Ipotesi tecniche per il calcolo delle aliquote marginali effettive adottate in UE 2001.....	85
Tabella 3.9: EMTR	87
Tabella 3.10: EAT	88
Grafico 3.4 L'EMTR	90
Grafico 3.5 L' EATR.....	90
Tabella 3.11: Aliquote effettive dell'European tax analyzer.....	91
Tabella 3.12: Aliquote effettive marginali ed effettive	91
Tabella A1: Aliquote marginali effettive, serie storiche 1979-2005.....	103
Tabella A2: aliquote medie effettive, serie storica 1979-2005.....	104

INTRODUZIONE

Il sistema economico internazionale, sempre più dinamico e integrato è soggetto a mutamenti e sfide che minacciano la performance dei suoi (o di alcuni suoi) agenti. Spesso si dimentica che tali sfide coinvolgono anche i sistemi di imposizione dei singoli paesi e il sistema di tassazione internazionale. Tale osservazione, se vale a livello globale, è ancor più vera in una determinata area economicamente integrata quale l'Unione Europea (UE) soprattutto in seguito alle recenti fasi di allargamento.

Se esiste un "progetto europeo" e un lento ma inesorabile processo di convergenza testimoniato dall'adozione di molti provvedimenti e regolamenti comuni per la piena attuazione del Mercato Unico, invece dal punto di vista della politica fiscale e tributaria questa convergenza è ancora molto indietro. Le discussioni e le proposte non sono mancate, è tuttavia mancata la volontà di applicarle come si evince anche dal mantenimento nel nuovo Trattato sulla Costituzione europea del voto all'unanimità per le questioni fiscali.

Affinché il processo di convergenza politica ed economica proceda è essenziale che venga raggiunta una maggior uniformità in ambito impositivo. Ostinarsi nel mantenimento dello status quo, rifiutando da un lato l'armonizzazione fiscale e dall'altro la competizione fiscale, è controproducente soprattutto se si vogliono realizzare gli ambiziosi obiettivi della strategia di Lisbona, che richiedono innanzitutto un elevato livello di investimenti sia pubblici che privati.

Gli agenti economici per operare necessitano di un sistema impositivo semplice, prevedibile, incentivante e non distorsivo; il settore pubblico richiede a sua volta un sistema di tassazione efficiente in grado di fornire le risorse necessarie per garantire servizi e infrastrutture ai cittadini. Lo sviluppo e la crescita economica dipende dagli investimenti pubblici e privati caratterizzati da una sempre più elevata mobilità, aprendo interessanti dibattiti sulla tassazione (su chi ha diritto a imporre tasse data la dispersione dei mercati, su quale deve essere l'incidenza rispettivamente sulle imposte sui capitali e sul lavoro, sui beni finanziari o sui beni intellettuali e intangibili).

La tassazione delle imprese diventa un elemento chiave nelle scelte di policy dei vari paesi data l'elevata mobilità del capitale all'interno di una area integrata, soprattutto grazie alle notevoli differenze nel trattamento fiscale presente nei vari paesi. A livello internazionale i paesi aderenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e all'Unione Europea da tempo hanno cercato di coordinare le loro azioni soprattutto in vista dell'eliminazione della doppia imposizione, ma, se da un lato gli accordi hanno portato a notevoli passi in avanti, dall'altro la loro applicazione resta ancora difficile per mancanza di scambio di informazioni. Nella nuova EU-27 problemi di definizione di regole e le eventuali sfumature nell'interpretazione delle stesse, spesso usate a profitto di alcuni, hanno portato da più parti a chiedere una maggior uniformità dei regimi impositivi sia a livello di tassazione indiretta (l'IVA) sia a livello di quella diretta (l'imposta sulle società).

In seguito alla liberalizzazione dei mercati finanziari e all'istituzione del Mercato Unico europeo i principi che regolano la tassazione internazionale sono

diventati ancora più d'attualità. La costituzione del mercato unico il primo gennaio 1993 ha segnato una tappa fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo della libera circolazione delle merci e dei capitali tra gli stati europei e l'abolizione delle barriere doganali ha avuto implicazioni rilevanti per l'organizzazione dei sistemi di imposizione. La teoria economica al fine di massimizzare le risorse afferma che i sistemi fiscali devono garantire l'efficienza degli scambi cercando di evitare la doppia tassazione sui mercati dei capitali e dei beni. Applicare una struttura internazionale di tassazione dei capitali perfettamente neutrale non è semplice: se in tutto il mondo i redditi fossero tassati una sola volta e con le stesse aliquote, si avrebbe la neutralità. Ma tale uniformità e perfetta integrazione dei sistemi tributati appare utopica e probabilmente non necessaria.

Al fine di evitare distorsioni dovute alla doppia imposizione la teoria economica ha individuato due principi di tassazione internazionale dei redditi da capitale: il principio di residenza e il principio di fonte. L'applicazione di un principio rispetto all'altro presenta vantaggi e svantaggi, benché generalmente nella realtà si applica il principio della fonte. Per questo in assenza di una concreta convergenza e armonizzazione dei sistemi fiscali, si incoraggiano comportamenti di concorrenza fiscale "dannosa".

Se la concorrenza fiscale ha un effetto positivo sull'economia, all'interno di un'area economica integrata, quale l'Unione Europea, è necessaria una forma minima di coordinamento tributario al fine di evitare che le esternalità fiscali distorcano il sistema economico dei Paesi Membri.

Bisogna sottolineare che la concorrenza fiscale è un fenomeno "normale" reso possibile dalla liberalizzazione degli scambi e dalla mobilità dei fattori produttivi entro un'area economica integrata o con un buon grado di apertura commerciale. I paesi competono per procurarsi vantaggi secondo la più classica tradizione dell'economia ricardiana, avendo incentivi a scegliere in modo strategico e non cooperativo le proprie variabili fiscali (aliquote e basi imponibili) sui redditi ad elevata mobilità internazionale. Questi comportamenti creano delle esternalità fiscali, ossia il livello di benessere dei residenti di un paese è influenzato dalle scelte di politica fiscale degli altri paesi e viceversa.

Sviluppi recenti nella teoria economica considerano la struttura del sistema impositivo presente in un paese come il risultato di politiche elettorali. Infatti, i governi sarebbero perfettamente coscienti del fatto che le promesse di riforme fiscali possono attrarre i favori di determinati gruppi sociali. I governi sanno che politiche fiscali aggressive possono essere politicamente fatali e minare seriamente la legittimità del governo stesso. Dall'altro lato sistemi fiscali che riducano l'incidenza della tassazione o conferiscono particolari privilegi possono attrarre la parte di elettorato che trae beneficio da questi privilegi. Il sistema fiscale e il sistema previdenziale, secondo questo filone di ricerca, sarebbero elementi che determinano la fortuna di ogni governo democratico.

Analizzare la tassazione in chiave comparativa significa spesso preoccuparsi della crescente erosione della base imponibile e della crisi dello stato sociale ad opera di una feroce competizione fiscale internazionale. Le recenti iniziative volte a contrastare la competizione fiscale dannosa intraprese dall'Unione Europea e dall'OCSE vanno lette in quest'ottica.

L'interdipendenza fiscale tra paesi è dunque in rapida crescita. Questo può portare a diversi effetti sui sistemi fiscali nazionali e le relazioni tra gli stati, a seconda che queste relazioni siano di natura cooperativa oppure no, esse conducono all'armonizzazione o alla competizione fiscale.

Se da un lato l'integrazione europea ha ridotto il campo di azione della politica fiscale dei singoli stati membri, dall'altro la liberalizzazione dei movimenti dei capitali ha aumentato l'elasticità nelle scelte di localizzazione delle imprese rispetto alle imposte. Negli ultimi decenni tutti i paesi hanno sperimentato un incremento della percentuale delle entrate tributarie rispetto al Pil, benché le aliquote variano notevolmente da paese a paese. Non sono mancati processi di convergenza dei regimi soprattutto nell'Unione, ciononostante differenze strutturali continuano ad essere significative.

L'armonizzazione fiscale è dunque indispensabile per ridurre le distorsioni nell'allocazione delle risorse in particolare del capitale e per mitigare gli effetti che la competizione fiscale ha sui fattori di produzione mobili a discapito di quelli meno mobili.

Nel prosieguo del lavoro vedremo quali sono le iniziative intraprese dall'Unione Europea per armonizzare le imposte dirette, le implicazioni della teoria economica e un'analisi empirica che ci permetterà di valutare il peso dei provvedimenti fin qui ottenuti dall'Unione Europea. Questo dimostrerà se il processo di convergenza delle aliquote si sta veramente realizzando e quale impatto hanno le direttive della Commissione sull'armonizzazione fiscale. Una prima parte del lavoro riguarda l'evoluzione dell'ordinamento fiscale europeo, l'armonizzazione fiscale e i problemi di coordinamento attualmente presenti nell'Unione. Una seconda parte esamina la teoria della tassazione internazionale e la concorrenza fiscale. La parte finale analizza in dettaglio il sistema di imposizione sulle società presente nell'Unione Europea 25 e l'incidenza fiscale delle imposte sulle società sulle decisioni di investimento degli operatori economici.

CAPITOLO 1

LA POLITICA FISCALE EUROPEA E LE IMPOSTE SULLE IMPRESE: EVOLUZIONE STORICA

1.1. L'ordinamento fiscale europeo

La politica fiscale è quella parte della politica economica di ogni Paese che si occupa del finanziamento delle spese pubbliche e della redistribuzione dei redditi. L'attuale ordinamento dell'Unione Europea stabilisce che essa è di competenza dei singoli Stati membri della Comunità Europea in quanto elemento caratterizzante della sovranità nazionale.

Di conseguenza ad oggi non esiste un ordinamento fiscale europeo inteso come un insieme organico di imposte europee sovrapposte a quelle degli Stati membri e derivanti dall'esercizio di una piena competenza fiscale dell'Unione. I vari Trattati non attribuiscono, infatti, alle istituzioni comunitarie competenze fiscali tali da permettere la creazione di una imposta comunitaria, di definirne la base imponibile e di assicurarne la riscossione. L'azione europea in materia è, pertanto, sussidiaria in quanto riguarda solo quegli aspetti che possono incidere sul funzionamento del mercato comune e sull'attuazione della libera concorrenza.

Ciò significa che la politica fiscale non è stata ritenuta dai padri fondatori della Comunità Europea come una delle attività fondamentali per la sopravvivenza della Comunità, ma, piuttosto, come strumentale per il raggiungimento delle finalità principali.¹ La competenza comunitaria in materia è stata esercitata sia in termini normativi che, e soprattutto, in termini giurisprudenziali: le sentenze della Corte di Giustizia hanno, infatti, consolidato nel tempo tutta una serie di principi generali in materia fiscale. L'incidenza di questi principi è notevolissima ed ha provocato ampi e profondi mutamenti nella legislazione dei singoli Stati membri, realizzando un processo di "armonizzazione" delle normative nazionali.

1.1.1. Le disposizioni del Trattato sull'Unione Europea

Le uniche norme presenti nel Trattato che istituisce la Comunità Europea e successivi emendamenti del Trattato sull'Unione Europea che esplicitamente trattano la materia fiscale sono contenute nella Parte terza, Titolo VI, articoli 95-102.

In particolare, l'articolo 95 proibisce discriminazioni fiscali nei confronti dei prodotti importati dagli altri Stati membri; l'articolo 96, corollario del precedente, aggiunge l'interdizione di sussidiare i prodotti destinati all'esportazione con la concessione di rimborsi fiscali superiori alle imposte nazionali effettivamente pagate. L'articolo 97, invece, prevede la possibilità per gli Stati membri di applicare - per periodi limitati di tempo e previa approvazione del Consiglio Europeo - imposte speciali sulle importazioni o di concedere agevolazioni alle esportazioni per compensare

¹ Come vedremo in seguito molteplici tentativi di inserire la politica fiscale nel cuore delle attività comunitarie sono stati effettuati, hanno sempre incontrato l'ostilità e il veto dei paesi membri.

eventuali divari fiscali tra gli Stati allo scopo di combattere eventuali distorsioni alla concorrenza determinati da livelli impositivi particolarmente differenziati fra i singoli Stati.

Di maggiore interesse è invece l'articolo 99 che prevede l'armonizzazione delle legislazioni fiscali degli Stati, nella misura e nei limiti in cui ciò è necessario per un corretto funzionamento del mercato interno. L'articolo stabilisce:

“Il Consiglio, deliberando all’unanimità della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, adotta le disposizioni che riguardano l’armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d’affari, alle imposte di consumo ed altre imposte indirette, nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l’instaurazione ed il funzionamento del mercato interno....”.

Limita, quindi, le possibilità di intervento in questo ambito giuridico alle sole imposte indirette.

Gli articoli 100-102, infine, attribuiscono al Consiglio il potere di adottare direttive per avvicinare le legislazioni nazionali, sempre dove si ritenga che le differenze tra le disposizioni legislative abbiano un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato comune. Si noti, perciò, quanto sia debole l'impianto dell'armonizzazione fiscale attualmente presente nei trattati dell'Unione Europea.

1.2. L'armonizzazione fiscale

Il termine armonizzazione, nel diritto comunitario, indica il procedimento con cui i vari Paesi effettuano di comune accordo, o l'Autorità preposta al Trattato impone, la modifica di una determinata norma o di un dato tributo o l'adeguamento della struttura essenziale (tasso, base imponibile, ecc...) di una imposta, in conformità ad un modello unico.

Secondo parte della letteratura, questo termine rappresenterebbe la specifica applicazione in campo fiscale della nozione più ampia di *ravvicinamento* inteso come una procedura, una tecnica giuridica, volta all'eliminazione delle disparità esistenti in due o più sistemi giuridici, al fine di rendere affini le legislazioni o più specificatamente le discipline normative. Bisogna precisare che nel Trattato di Roma ma in genere nell'intera legislazione comunitaria si utilizzano indifferentemente i due termini "armonizzazione" e "ravvicinamento". La differenza più importante, se non l'unica, tra le due espressioni è riferibile agli strumenti che il Trattato prevede per il raggiungimento degli scopi istituzionali.

Mentre per il "ravvicinamento" è previsto il solo strumento della Direttiva (articolo 100), per "l'armonizzazione fiscale", invece, sono previsti più strumenti (articolo 99). Poiché l'articolo 99 si riferisce solo ed esclusivamente alle imposte indirette, di conseguenza, le imposte dirette rientrano nell'ambito del "ravvicinamento" previsto dall'articolo 100.

Per cui secondo questo ragionamento non si potrebbe parlare di armonizzazione fiscale delle imposte. Comunemente e in particolare nella teoria economica si usano

come sinonimi e sempre più spesso si fa riferimento al termine armonizzazione anche per le imposte dirette forse proprio a testimonianza che quanto fatto sin ora le iniziative in tema di ravvicinamento non sono stati sufficienti e si necessita un'azione più incisiva.

L'azione comunitaria operata nell'ambito dell'articolo 100 ha incontrato, quindi, qualche difficoltà ad affermarsi anche perché, per proporre un progetto di Direttiva in materia di armonizzazione della fiscalità diretta, la Commissione deve dimostrare che la diversità fra i sistemi fiscali degli Stati membri provoca una distorsione ed un ostacolo al funzionamento del mercato comune. Ogni decisione deve, oltretutto, essere assunta, secondo l'articolo 101 all'unanimità per cui è meno facile pervenire all'emanazione di norme comuni o, comunque, armonizzate. Pertanto, se nel campo della fiscalità indiretta si è raggiunta una certa armonizzazione, non così può dirsi in materia di fiscalità diretta, a causa delle resistenze interne attuate da alcuni Stati membri.

Le imposte societarie sono tradizionalmente le imposte che esprimono in modo diretto la politica fiscale dei governi. Da qui la necessità del ricorso alla Direttiva, la quale, rispetto al regolamento, è contraddistinta dal carattere di minore obbligatorietà in quanto essa vincola gli Stati esclusivamente al raggiungimento dei risultati cui tende ed in vista dei quali è stata emanata ma non vincola la sovranità nazionale. Inoltre le direttive devono essere recepite da un provvedimento interno dello Stato membro e pertanto soggette a maggiore controllo.

I primi passi in tema di armonizzazione sono stati volti a contrastare l'evasione fiscale internazionale, concentrandosi cioè sui problemi dell'accertamento e del controllo. A tale fine fu varata la Direttiva 77/799 e successive modifiche il cui fine era di creare uno scambio costante di informazioni tra gli stati membri in materia di imposte dirette e indirette.

Direttive successive, la 90/434 e la 90/435, hanno cercato di disciplinare la fiscalità nei rapporti internazionali delle imprese in materia di dividendi intracomunitari tra società madri e figlie e le operazioni straordinarie intracomunitarie, mentre nel luglio 1990 si è adottato una convenzione sui prezzi di trasferimento. Attualmente si sono fatti passi in avanti, ma le proposte, che non sono mancate, continuano a trovare scarsa applicazione.

L'integrazione delle politiche tributarie è dunque ancora molto limitato, essendo inoltre, la tassazione uno dei pochi ambiti della politica comunitaria in cui l'approvazione di politiche legislative richiede il voto all'unanimità del Consiglio. Tale scelta, mantenuta anche nel "Trattato che stabilisce una costituzione per l'Unione Europea", si giustifica nel fatto che la politica tributaria essendo una delle poche politiche economiche rimaste in mano ai singoli stati ancora riluttanti nel cedere parte della loro sovranità, già limitata dalla mancanza di autonomia nella determinazione della politica monetaria, oltre che espressione della volontà dei cittadini. Altri fanno riferimento al mandato di rappresentanza tra cittadini e politici ancora troppo basso a livello europeo per poter affidare la politica fiscale e tributaria a livello comune. Nei prossimi paragrafi verranno presentate le principali tappe del processo di armonizzazione delle imposte sulle imprese intrapreso dall'Unione Europea.

1.3. Un lento e graduale avvicinamento

La presenza di diversi sistemi tributari in ambito Unione Europea ha da sempre rappresentato un ostacolo tangibile alla realizzazione di un mercato comune europeo e il

coordinamento fiscale è risultato particolarmente difficile in materia. I trattati dell'Unione Europea non accennano direttamente all'armonizzazione delle imposte dirette, al contrario disciplinano da vicino quelle indirette. L'unico riferimento alle imposte dirette è rivolta ad impedire doppie imposizioni (art 220, "Gli stati membri avvieranno tra di loro, per quanto occorra, negoziati intesi a garantire a favore dei loro cittadini l'eliminazione delle doppia imposizione fiscale all'interno della Comunità").

Per questa ragione si può ritenere che l'imposta sulle società sia regolata solo dall'articolo 100, in cui si dà mandato all'Unione Europea per l'armonizzazione delle legislazioni nazionali dove lo richiede il buon funzionamento del mercato interno. In quest'ottica vanno lette le varie proposte e tentativi di armonizzare i sistemi di imposizione sulle società intrapresi sin dal 1963 con il Rapporto Neumark, nel 1971 con il rapporto Van den Tempel e successivi tentativi. Alla base dei diversi rapporti si rispecchia una diversa impostazione economica di base: il primo rapporto sosteneva un sistema di "condivisione" delle aliquote mentre il secondo un sistema di imposizione classico con tassazione sia della società sia degli azionisti.

Vediamo ora in dettaglio le varie fasi e proposte più significative in ambito di imposizione diretta.

1.3.1. Dal rapporto Neumark agli anni '80

Il primo significativo passo verso l'armonizzazione fiscale europea ha riguardato l'eliminazione dei dazi doganali tra gli stati membri. Questa disposizione era stata inserita nella "Risoluzione di Messina" del 1955 e nel "Trattato di Roma" del 1957. L'armonizzazione fiscale europea ha dunque avuto inizio con norme riguardanti le imposte sul fatturato, le accise, e altre forme di tassazione indiretta. Nel 1960, un Comitato di esperti fiscali e finanziari, guidato dal professor Fritz Neumark, fu incaricato di esaminare il rapporto esistente tra la tassazione e la spesa pubblica in ciascun paese membro, con particolare attenzione a quegli aspetti che potenzialmente potevano essere d'ostacolo alla creazione di un mercato comune.

Il concetto di armonizzazione fiscale fu introdotto per la prima volta nel 1962 dallo stesso Comitato suggerendo la necessità di un'azione a livello comunitario sull'imposizione dei redditi delle imprese e sugli interessi. Le difficoltà principali individuate dal Rapporto preparato dal Comitato non si trovavano tanto sull'incidenza fiscale sulla concorrenza tanto quanto sulle differenze della base imponibile e la struttura dei diversi sistemi. Il Comitato raccomandava perciò l'armonizzazione nella tassazione del reddito delle imprese, l'introduzione di modelli a due livelli o split rate dei dividendi distribuiti e non, e l'armonizzazione di qualsiasi imposta concernente i movimenti di capitale. Propose inoltre di affrontare la doppia imposizione attraverso accordi multilaterali anzi bilaterali come era avvenuto sino ad allora.

La situazione all'epoca appariva apparentemente molto più semplice in quanto erano solo sei i paesi che formavano la Comunità europea (Francia, Italia, Germania e Benelux), tuttavia, il Comitato individuò grandi disparità nelle strutture dei sistemi fiscali interni. Nel 1963 il Comitato pubblicò il cosiddetto "Rapporto Neumark", in cui si evidenziarono tutti quei fattori che impedivano la creazione di un mercato comune, la cui soluzione consisteva nell'armonizzazione delle imposte sul capitale, sulle società, sulle imposte indirette e della tassazione sui *capital gains*.

Secondo il Rapporto “*ogni tentativo di unificare completamente la struttura dei sistemi fiscali degli Stati membri della Comunità è a priori destinato a fallire*” anche se un “*ravvicinamento delle strutture fiscali ed una più stretta collaborazione fra le amministrazioni fiscali nazionali era ipotizzabile, auspicabile nonché necessaria*”.

Nel rapporto si evidenziò in particolare:

1. la necessità di armonizzare l'imposta sulle società includendo nel reddito imponibile tutti i redditi percepiti dalle società, prendendo provvedimenti per prevenire la doppia imposizione dei dividendi infragruppo;
2. l'uniformazione ed armonizzazione delle aliquote d'imposta;
3. la previsione di una convenzione multilaterale tra gli Stati per evitare le doppie imposizioni.

Le proposte non trovarono riscontro e alcuni anni più tardi il dibattito tornò alla ribalta grazie al “Rapporto sul mercato europeo dei capitali” elaborato nel 1966 da un gruppo di esperti presieduto dal prof. Segrè. In tale rapporto, per la prima volta, si parla di *neutralità fiscale*, nel senso che un sistema fiscale, per definirsi “neutro” non deve influenzare la localizzazione degli investimenti. Questa definizione influenzerà non poco le discussioni successive.

Il rapporto suggeriva al fine di attuare un vero mercato europeo dei capitali, di eliminare:

1. la doppia imposizione internazionale
2. le agevolazioni fiscali che incentivavano i contribuenti ad investire nel loro Paese di residenza;
3. le differenze fra i trattamenti fiscali riservati ai contribuenti residenti ed i non residenti.

Questi temi furono ripresi nel Memorandum della Commissione noto come “Programma di armonizzazione delle imposte dirette” del 26 giugno 1967, che costituisce il più importante documento comunitario in materia di fiscalità diretta prima del “Rapporto Ruding” che si analizzerà in seguito. Nel promemoria la Commissione proponeva l'armonizzazione delle imposte dirette rimuovendo tutte le barriere impositive al movimento di capitali per creare un mercato unico e promuovere gli investimenti, assicurare, la neutralità fiscale nelle operazioni di ristrutturazione delle imprese o di fusioni tra imprese di diversi paesi, creare condizioni di competizione leale degli investimenti uniformando il sistema degli incentivi fiscali, introducendo una base imponibile e metodi uniformi per la determinazione dei profitti tassabili, avvicinare le aliquote dei paesi membri, coordinare i metodi di accertamento e prelievo tributario, e infine di eliminare le doppie imposizioni.

Nel marzo 1968 il Consiglio dei Ministri dell'Unione ridefinì gli obiettivi del Programma concentrandosi sulla creazione di misure per facilitare la diffusione del mercato europeo dei capitali attraverso una revisione delle ritenute alla fonte sui dividendi provenienti da azioni e buoni del tesoro, affinché si facilitasse il rimborso o il versamento delle imposte secondo i principi fiscali di ogni paese, attraverso l'armonizzazione delle aliquote in quanto nella maggior parte dei casi le imposte versate non erano rimborsabili e le differenze tra le aliquote nei diversi paesi potevano indurre strategie di pianificazione fiscale nelle scelte di investimento. La Comunità Europea puntava dunque a ristrutturare la fiscalità delle imprese internazionali e il trattamento fiscale dei gruppi di imprese multinazionali. Per lo sviluppo di una equa concorrenza

nella Comunità si sosteneva la necessità di garantire la neutralità dei costi di produzione e la redditività dei capitali investiti dalle politiche fiscali nazionali. I sistemi fiscali non dovevano ostacolare le imprese ma permetterne lo sviluppo, la riorganizzazione e l'adeguamento alle esigenze del mercato allargato. Si ribadiva la necessità di un coordinamento delle politiche fiscali nazionali, la tassazione degli utili societari in modo omogeneo attraverso un identico campo di applicazione dell'imposta, un identico sistema impositivo, aliquote ravvicinate e una base imponibile comune.

Solo con il "Rapporto Werner" dell'8 ottobre 1970 e in particolare per le imposte dirette con i Rapporto Van den Tempel furono fatti concreti passi in avanti in materia di armonizzazione delle imposte comunitarie, al fine di creare una unione non solo economica, ma anche monetaria. In questo Rapporto il commissario per gli affari economici, il francese Barre, propose un piano per un'unione economica e monetaria da realizzarsi in tre tappe entro il 1980 attraverso l'armonizzazione delle politiche economiche nazionali e procedure di intervento sul corso delle valute, per giungere alla irrevocabilità dei tassi di cambio e alla creazione di una moneta comune.

Negli anni successivi queste proposte trovarono scarsa accoglienza, e solo sei anni dopo la Commissione ripropose con vigore il suo programma di tassazione e in particolare sottolineò la necessità della creazione di un'unione economico monetaria. Il programma proposto riguardava il completamento della creazione delle condizioni fiscali necessarie per permettere la piena libertà di movimento delle persone, dei beni, dei servizi, dei capitali e dell'interdipendenza delle economie. Esso poneva, inoltre, le basi per la creazione e predisposizione di un'ulteriore integrazione europea, avvicinando le imposte e tariffe aventi un sostanziale impatto sull'ideale di integrazione europea e usando l'imposizione fiscale come uno strumento di politica comunitaria.

Si decise di introdurre nel 1975 attraverso una proposta di Direttiva un sistema parziale di imputazione dei capitali e una convergenza delle aliquote sull'imposta sulle imprese. La Direttiva prevedeva inoltre l'applicazione di un'aliquota unica sui profitti societari compresa tra il 45 e 55%, la concessione agli azionisti un credito di imposta compreso tra il 45 e 55% dell'imposta societaria prelevata sui dividendi, il diritto al rimborso nel caso di credito di imposta eccedente l'imposta personale e societaria dovuta al percettore dei dividendi e l'applicazione di un'imposta di conguaglio ai dividendi derivanti da profitti non soggetti ad imposta societaria e un'imposta di ritenuta alla fonte armonizzata del 25%. Questa Direttiva tuttavia non venne mai formalmente attuata e la Commissione stessa la ritirò nel 1990.

Negli anni successivi la Direttiva più rilevante fu la n°77/799/CEE del 19 dicembre 1977 relativa alla reciproca assistenza tra le autorità competenti degli Stati membri" il cui scopo era di agevolare lo scambio di informazioni tra le amministrazioni dei diversi Stati al fine di prevenire le frodi nell'ambito del trasferimento di capitali. Nel 1978 la Commissione propose misure di imposizione sui dividendi ridistribuiti e cercò di proporre misure sulle trattenute degli interessi sulle obbligazioni e il trattamento fiscale delle *holdings*.

La necessità del voto all'unanimità nel Consiglio dei Ministri, impedì alle proposte della Commissione di essere messe in pratica, in quanto gli Stati Membri non erano (ancora) disposti a perdere parte della loro sovranità fiscale implicita nelle proposte avanzate. Questo portò ad un congelamento della discussione durante tutti gli anni ottanta dove con timidi tentativi la Commissione cercò di riproporre l'armonizzazione nella definizione e gestione delle perdite e un sistema comune di ritenuta alla fonte sugli interessi e le *royalties*.

Con il Consiglio europeo di Milano del 1985 il *Libro Bianco* sul completamento del mercato interno, l'allora Presidente della Commissione, Delors, propose di giungere al completamento del mercato interno entro il 1992, indicando in dettaglio i provvedimenti necessari e il calendario della loro attuazione. La Commissione chiedeva con urgenza, inoltre, l'introduzione di forme di armonizzazione e coordinamento sulle fusioni, sulla tassazione delle società madri e figlie e sul *transfer pricing* senza ottenere comunque riscontro nel dibattito europeo. In materia di imposte dirette, venivano formulate delle raccomandazioni per l'armonizzazione di quelle imposte che potevano influenzare i movimenti di capitali, e, in particolare, le imposte sulle rendite finanziarie oltre che la struttura dell'imposta sulle società; relativamente alla fiscalità indiretta si auspicava l'armonizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle accise.

Nel 1987 venne varato il c.d. Piano Cockfield, allo scopo di dare attuazione alle proposte del Libro Bianco almeno per quanto riguardava le imposte indirette (IVA e accise).² Esso prevedeva inoltre il ravvicinamento delle aliquote e l'armonizzazione delle strutture delle stesse imposte fissando una aliquota minima ed una massima entro le quali gli Stati membri erano liberi di fissare le aliquote da applicare in concreto. Di fatto trasferiva la sovranità fiscale dagli Stati alla CE. Il rifiuto degli Stati fu inevitabile, considerando le condizioni politiche di allora.

Nonostante le linee guida sulla fiscalità diretta comunitaria fossero state tracciate dai rapporti descritti in precedenza, la Commissione si limitò, negli anni settanta ed ottanta, a presentare solo alcune proposte di direttive, tra le quali spiccano la Direttiva concernente il regime comune applicabile alle società "madri e figlie" e quella concernente il regime fiscale applicabile alle fusioni, scissioni, conferimento di attivo e scambio di azioni tra società di Stati membri diversi. Entrambe furono, però, adottate solo nel 1990. Da ricordare, inoltre, il regolamento relativo all'istituzione del "gruppo europeo di interesse economico" (GEIE). Il GEIE è costituito da un gruppo di imprese che svolgono in comune alcune attività economiche ed il cui reddito prodotto viene diviso tra i soci membri, per cui il gruppo non produce dei profitti "propri". Produce, come soggetto autonomo, il reddito d'impresa che, però, viene imputato ai singoli soci indipendentemente dalla percezione del reddito stesso. Il GEIE tiene le scritture contabili e presenta la dichiarazione dei redditi di gruppo, anche se le imposte vengono versate dai singoli membri. Ha capacità giuridica in quanto è iscritto nel registro delle imprese, ma non ha personalità giuridica.

Nonostante le numerose iniziative e proposte, queste non trovarono applicazione anche perché l'Europa era entrata in una delicata fase di crisi economica che aveva risvegliato gli interessi nazionali mentre il sistema decisionale dell'Unione Europea era andato complicandosi dall'adesione alla Comunità Europea di nuovi stati (Gran Bretagna, Danimarca e Irlanda).

Più attiva è stata invece la Giurisprudenza degli anni Ottanta. La Corte di Giustizia europea, pronunciandosi in merito ad alcune questioni relative alle imposte dirette, ha evidenziato la rilevanza a fini fiscali, degli articoli 48, 52 e 59 del Trattato di Roma. Il primo relativo la libera circolazione dei lavoratori e prevede l'abolizione di qualsiasi discriminazione tra lavoratori degli Stati membri determinata dalla nazionalità;

² Comunicazione globale del 4 agosto 1987 COM(87) 320 def.

il secondo articolo è relativo alla libertà di stabilimento e il terzo alla libertà di prestazioni di servizi. Tali articoli applicati in materia di imposte dirette implicano la non discriminazione tra soggetti residenti in uno Stato membro e soggetti non residenti, ma residenti in un altro Stato membro sia per le imposte sulle società sia per quelle sul reddito delle persone fisiche. Pertanto le imposte dirette non dovrebbero, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, essere contrarie al diritto comunitario.

1.3.2. Il rapporto Ruding e gli anni 90

Negli anni novanta la Commissione mutò il suo approccio in quanto il completamento dell'armonizzazione sulle imposte societarie previsto dalla proposte degli anni '80 si era dimostrato troppo radicale e idealista e in contrasto con la volontà dei paesi membri, così la Commissione adottò un atteggiamento più pragmatico puntando sulla convergenza delle imposte sulle imprese attraverso il principio di sussidiarietà. L'allora Commissario per le imposte e le dogane, Cristiane Scrivener, nella "Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento sulle linee guida sulle imposte sulle società" del 20 aprile 1990 affermò che era intento della Commissione promuovere solo quelle misure essenziali per la creazione del mercato unico, lasciando gli stati membri liberi di determinare i loro sistemi fiscali ad eccezione di non entrare in conflitto con i principi del Trattato sulla Comunità Europea o creare distorsioni al mercato comune.³ Le proposte di armonizzazione avanzate nel 1975 furono ritirate e la Commissione si impegnò a collaborare con i paesi membri per l'individuazione delle priorità in materia e per sottoporre delle nuove proposte. Nel giugno 1990 il cosiddetto "Pacchetto a tre" fu approvato, riprendendo e riformando le proposte di direttive precedentemente avanzate. Questo Pacchetto a tre tendeva a facilitare la formazione intracomunitaria di gruppi economici transfrontalieri e a rimuovere gli ostacoli fiscali ancora esistenti.

In particolare il Pacchetto era composto da una Direttiva sulle società madri e figlie, adottata con Direttiva del Consiglio n° 90/435/CEE del 23.07.1990 in cui si stabiliscono l'abolizione delle ritenute d'acconto sui dividendi intersocietari pagati dalle figlie alle imprese madri all'interno della CE, eliminando così la doppia imposizione su tali distribuzioni. Questa Direttiva stabilisce che il paese di residenza della società madre deve esentare da imposta la distribuzione dei profitti dalle figlie alle madri o permettere alla madre un credito di imposta al fine di evitare forme di doppia imposizione adottando a livello comunitario il cosiddetto principio di affiliazione. L'opposizione della Germania all'abolizione completa delle ritenute d'acconto sui dividendi intersocietari rallentò l'adozione di questa direttiva.

La seconda misura adottata con Direttiva del Consiglio n° 90/434/CEE del 23.07.1990 riguarda le fusioni e stabilisce la rimozione delle barriere fiscali alle fusioni transfrontaliere, alle trasformazioni o trasferimento di attività o capitale investito e lo scambio di azioni risultante dalla tassazione delle plusvalenze implicate nella fusione fino a che non erano effettivamente vendute dalla società fusa.

Entrambe le Direttive rappresentano il compimento di varie proposte risalenti al 1969. Infatti, già in precedenza nel 1989 la proposta di introdurre per tutti i Paesi

³ La fiscalité en Europe à l'horizon du marché intérieur, in RMC n. 334, febbraio 1990, p.74.

membri i crediti di imposta fu ostacolata dal comportamento ostile di Germania, Olanda, Lussemburgo e UK.

La terza Direttiva adottata con Direttiva del Consiglio n° 90/436/CEE del 23.07.1990 riguarda la Convenzione d'arbitrato, una convenzione multilaterale tra i paesi membri al fine di evitare forme di doppia imposizione. L'autorità competente di uno stato poteva così far ricorso alla convenzione qualora non si fosse trovato in accordo sull'applicazione dei prezzi di trasferimento o si ritenesse inadeguata l'eliminazione della doppia imposizione entro due anni dalla richiesta trasmessa dal contribuente coinvolto. Costituita la commissione arbitrale, essa produce una raccomandazione che diventa vincolante solo se le parti in arbitrato persistono nel non raggiungere un accordo nei sei mesi successivi dall'emissione della raccomandazione. La convenzione si applica solo a dispute sui prezzi di trasferimento e non ad altre dispute scaturite dalla doppia imposizione.

La Comunicazione della Commissione sulle imposte sulle società del 1990, pose le basi per risvegliare il dibattito e per costituire un comitato composto di esperti indipendenti, comunemente conosciuto come il Comitato Ruding dal nome del Presidente, Onnu Ruding. Il Comitato aveva mandato di valutare l'importanza delle imposte sulle decisioni imprenditoriali con particolare riferimento agli investimenti e all'allocazione internazionale dei profitti tra le imprese. Tra le ipotesi di studio il vaglio se i differenti sistemi fiscali esistenti potessero causare distorsioni nel funzionamento del mercato interno, con particolare riguardo alle decisioni di investimento e alla competizione fiscale. Qualora si fossero individuate distorsioni il Comitato doveva indicare se era possibile eliminarle attraverso le forze di mercato e la competizione o se invece fosse necessario qualche provvedimento della Comunità Europea.

Il "Rapporto Ruding", evidenziò due vie possibili in tema di armonizzazione della fiscalità diretta: la "convergenza spontanea", secondo la quale la concorrenza fiscale tra gli Stati dà vita ad un naturale processo di armonizzazione delle diverse legislazioni statali, e l'"armonizzazione indotta" secondo la quale, invece, l'armonizzazione deve essere attuata attraverso un intervento diretto degli organi dell'Unione Europea. Il dilemma, determinato dagli effetti distorsivi provocati dalle divergenze nei sistemi fiscali nazionali, era se ricorrere ad un'azione diretta ed immediata degli organi comunitari o affidare il processo di necessaria armonizzazione all'azione dei singoli Stati per risolvere queste distorsioni.

Il Comitato optò per la prima soluzione, ritenendo che, nonostante una convergenza "spontanea" dei sistemi fiscali nazionali verificatasi negli anni '80, questa non avrebbe mai potuto, da sola, eliminare le distorsioni più gravi al funzionamento del mercato interno.

L'azione comunitaria avrebbe dovuto, quindi: i) eliminare le disposizioni discriminatorie e distorsive dei sistemi fiscali degli Stati membri; ii) fissare un livello minimo d'imposizione sulle società e delle regole comuni per la determinazione della base imponibile per limitare il fenomeno della "concorrenza sleale"; iii) incoraggiare la massima trasparenza delle agevolazioni fiscali accordate dagli Stati membri per attrarre gli investimenti esteri.

Nel Rapporto si affermò, inoltre, la necessità di adottare una proposta di Direttiva relativa al trasferimento delle perdite tra società del medesimo gruppo, nonché di determinare un'aliquota uniforme dell'imposta sulle società compresa tra il 30% e il 40% e di eliminare gli ostacoli agli investimenti dovuti al differente trattamento fiscale delle rendite finanziarie. Attraverso un'analisi delle differenze nel livello delle aliquote

legali, nelle regole di determinazione della base imponibile, nella tassazione dei dividendi e nel trattamento fiscale dei flussi di reddito (dividendi, interessi, e *royalties*) transfrontalieri, il Comitato sostenne che i diversi sistemi di imposta applicati potessero influenzare la localizzazione degli investimenti e distorcere la competizione. Il Rapporto riconosceva l'importanza dell'avvicinamento già avvenuto dei vari sistemi tributari ma richiedeva ulteriori azioni a livello comunitario per ridurre le distorsioni che affliggevano il mercato interno. In particolare, il Comitato suggeriva l'eliminazione di tutte quelle misure che discriminavano a favore delle imprese residenti o contro l'investimento in altri paesi membri, scegliendo il trattamento più favorevole dei dividendi basati sulla fonte domestica e suggeriva poi di prevenire un eccesso di competizione con fine di attrarre investimenti, fissando un livello minimo di aliquota sulle imprese al 30 % e una base imponibile minima.

Al fine di valutare gli effetti e l'incidenza delle imposte sulle attività economiche la Commissione Ruding applicò la metodologia di King e Fullerton (1984) che consisteva nel determinare indicatori sintetici come misura del grado complessivo di non neutralità dei sistemi di imposizione nei confronti dei diversi tipi di investimento e soggetti investitori. La Commissione calcolò secondo questa metodologia delle aliquote marginali effettive di imposta e concluse che i sistemi di imposizione dei redditi societari europei non erano neutrali relativamente alle scelte di investimento.⁴ La Commissione evidenziò anche che un eventuale processo di concorrenza fiscale non avrebbe avuto conseguenze rilevanti sulla localizzazione degli investimenti e non avrebbe portato ad una drastica riduzione delle entrate fiscali derivanti dalle imposte sulle imprese in quanto le diverse caratteristiche delle attività sottoposte a tassazione, i vincoli esistenti alla mobilità e le imperfezioni di mercato rappresentavano elementi significativi di differenziazione e deterrente alla concorrenza fiscale.

Possiamo così riassumere le conclusioni del Rapporto

Proposte per eliminare la doppia tassazione dei flussi internazionali di reddito:

Prima fase

- Estensione a tutte le imprese della Direttiva madri e figlie
- Adozione della proposta di Direttiva sull'abolizione delle ritenute alla fonte sui pagamenti di interessi e *royalties* fra società in diversi stati membri
- Ratifica da parte di tutti gli Stati membri della Convenzione di arbitrato sul *transfer pricing*
- Adozione della Direttiva sulla compensazione delle perdite fra società in diversi stati membri
- Completamento degli accordi bilaterali fra gli stati membri;
- Definizione di una politica comune sulla doppia tassazione anche rispetto ai paesi non CEE
- Eliminazione delle discriminazioni nella tassazione dei dividendi di fonte estera

Seconda fase

- Estensione a tutte le imprese della Direttiva madri e figlie e riduzione della quota di partecipazione prevista dalla Direttiva stessa
- Uniformità delle ritenute d'acconto sui dividendi distribuiti da società residenti nella CEE al 30%

⁴ Nel capitolo terzo si analizzeranno con maggior dettaglio questa e altre metodologie utilizzate dalla teoria economica per determinare il peso fiscale effettivamente gravante sulle imprese.

- Introduzione del principio di compensazione totale delle perdite (in senso verticale ed orizzontale) all'interno di gruppi di imprese

Terza fase

- Adozione di una Direttiva per la piena compensazione delle perdite all'interno di gruppi di imprese a livello europeo.

Proposta sulle aliquote

Prima fase

- Introduzione di un'aliquota minima dell'imposta societaria pari al 30%

Seconda fase

- Introduzione di un'aliquota massima dell'imposta societaria pari al 40%
- In presenza di imposte societarie locali, contenimento dell'onere complessivo tra il 30 ed il 40%
- Sostituzione delle imposte locali sugli affari, commisurate a basi imponibili composite, con un'imposta sui profitti commisurata alla stessa base dell'imposta sui profitti prelevata a livello centrale

Proposte sulla base imponibile

Prima fase

- Istituzione di una commissione di studio che analizzi il problema
- Uniformità delle pratiche di ammortamento, sulla base del principio del costo storico e abolizione di tutte le regole speciali
- Uniformità di trattamento fiscale dei beni immateriali
- Libera scelta del sistema di valutazione delle scorte di magazzino
- Introduzione di regole omogenee per il trattamento dei fondi pensioni
- Introduzione di regole per la deducibilità dei costi centralizzati
- Adozione di una Direttiva sul riporto delle perdite

Seconda fase

- Esenzione dei capital gains reinvestiti
- Tassazione ad aliquota ordinaria dei capital gains realizzati e non reinvestiti, con indicizzazione all'inflazione dei costi di acquisizione e simmetrica deducibilità delle perdite

Nell'aprile 1996, in occasione del Consiglio Ecofin di Verona, la Commissione presentò il documento *“La fiscalità nell’Unione Europea”* approvato dalla comunicazione della Commissione COM (96) 546 def. 22.10.1996 (c.d. Promemoria Monti). La Commissione espresse alcune linee guida sull'imposizione delle società traendo spunti dalla Rapporto Ruding. La Commissione espresse la necessità di dare priorità all'eliminazione della doppia imposizione dei flussi transfrontalieri, all'estensione della Direttiva madri figlie a tutti i soggetti colpiti da imposta sulle imprese indifferentemente dal loro statuto legale, la necessità di estendere la Direttiva sulle fusioni a tutti i tipi di trasformazioni societarie implicanti trasferimenti di attività.

Le misure proposte dalla Commissione per eliminare la doppia imposizione del mercato interno prevedevano il raggiungimento di una comune definizione e trattamento della capitalizzazione sottile per prevenire la doppia imposizione risultante dall'applicazione delle diverse regole nei paesi membri. Prevedeva inoltre di stabilire delle regole comuni per gestire l'allocazione dei costi di insediamento e la definizione dei costi sopportati dagli azionisti, assicurando la deducibilità almeno in un stato.

Inoltre prevedeva il completamento della rete dei trattati tra stati sulla doppia imposizione e la conclusione di accordi con paesi non membri nell'intento di far osservare il principio della non discriminazione e iniziare le discussioni con i paesi membri al fine di non tassare i dividendi di natura estera più pesantemente di quelli di origine interna.

Allo stesso tempo però la Commissione non ritenne opportuno seguire le indicazioni del Rapporto Ruding per quanto riguardava la convergenza nelle aliquote, base imponibile e sistemi tributari della tassazione delle imprese. Anzi, nello spirito del principio sulla sussidiarietà tutti i paesi membri dovevano partecipare a tali scelte. Ciò portò ad ammettere la necessità di introdurre un limite minimo alle aliquote ma non si trovò, però, accordo sul valore soglia minima visto che da più parti il 30 per cento proposto dal Comitato fu considerato troppo elevato. Il Consiglio accettò le proposte sulla doppia imposizione ma prima della loro implementazione passò del tempo.

In generale, benché ben accolte, le proposte del Comitato Ruding trovarono scarsa applicazione.

1.3.3. Da Maastricht ai primi anni del 2000

Con le modifiche al Trattato di Roma apportate dall'art. 3 B del Trattato di Maastricht è stato codificato il principio di sussidiarietà secondo cui

“nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio di sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono, dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario”.

In base a tale principio la Commissione sembra poter intervenire anche nel settore dell'imposizione diretta.

Il problema, nonostante il principio di sussidiarietà, era che il quadro istituzionale poneva non pochi ostacoli ad una azione comune della Comunità: basti pensare alla necessità del voto all'unanimità che per qualsiasi decisione in materia fiscale. Si rendeva pertanto assolutamente necessario coordinare i sistemi e le politiche fiscali nazionali in quanto l'assenza di coordinamento e, la concorrenza sleale, erano causa di distorsioni nel mercato unico e contribuivano a generare disoccupazione e perdita di benessere dei cittadini.

Solo all'inizio del 1996 si decise di cambiare strategia in materia fiscale adottando il cosiddetto *global approach* secondo il quale la fiscalità doveva essere trattata “globalmente”, al pari delle altre politiche comunitarie e non in via “particolare”, per singoli temi. La Commissione creò così un Gruppo al lato livello per individuare gli elementi più importanti sulla concorrenza fiscale. Le osservazioni di questo Gruppo costituirono la base di un nuovo documento “La politica tributaria dell'Unione Europea” COMM (96) 546 (il cosiddetto secondo promemoria Monti) in cui si sottolineò nuovamente la necessità di eliminare le distorsioni del mercato interno causate sia dalle imposte dirette sia da quelle indirette. Sul lato delle imposte dirette la Commissione si impegnò a presentare nuove proposte al fine di eliminare le barriere alle attività transfrontaliere proponendo l'eliminazione della doppia imposizione sulle

royalties e sugli interessi tra gruppi di società. Inoltre la Comunicazione auspicava un approccio coordinato alla questione della concorrenza fiscale dannosa attraverso la definizione di un Codice di Buona Condotta e il rafforzamento della cooperazione tra le autorità fiscali per la lotta all'evasione e alla frode fiscale.

Il 1° ottobre 1997 la Commissione presentava la comunicazione COMM (97) 495 “Verso il coordinamento fiscale dell'Unione Europea”, adottato dal Consiglio il 1° dicembre 1997, come "pacchetto fiscale" di misure volte a combattere la concorrenza fiscale dannosa al fine rendere più dinamico il coordinamento fiscale in seno all'Unione. Per evitare gli ostacoli dovuti alla complessità della materia ma anche al rispetto della regola dell'unanimità nel processo di adozione delle decisioni, la Commissione incoraggiò il ricorso alla procedura di "cooperazione potenziata" introdotta dal Trattato di Amsterdam e sviluppata successivamente dal Trattato di Nizza. Questa procedura permette che un gruppo di almeno otto Stati membri possa cooperare su un dato argomento dopo l'avallo del Consiglio a maggioranza qualificata.

La COMM(1997) 564 “Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo: un pacchetto di misure volte a contrastare la concorrenza fiscale dannosa”, scaturita dal lavoro del Gruppo Monti proponeva un codice di condotta sulla concorrenza fiscale dannosa in materia di imposizione sulle imprese, una proposta di Direttiva sulla tassazione degli interessi e delle *royalties* pagate all'interno di gruppi di impresa intracomunitari e una proposta di Direttiva sulla tassazione del risparmio.

Un gruppo di esperti incaricato dal Consiglio Ecofin il 9 marzo 1998 e presieduto dal ragioniere generale del tesoro del Regno Unito Dawn Primarolo ha dato concreta applicazione al codice di condotta individuando in modo specifico le politiche fiscali ritenute dannose. Tale codice privo di valore giuridico, ha svolto un ruolo esclusivamente politico.

Per lottare contro la concorrenza fiscale dannosa, il Gruppo di esperti propose varie misure come base per un coordinamento più intenso in materia fiscale fra gli Stati membri. In particolare:

- un codice di condotta nel campo della tassazione delle società, parallelamente ad uno scambio di informazioni sugli aiuti di Stato di natura fiscale;
- misure atte ad eliminare le distorsioni dovute all'imposizione dei redditi da capitale;
- misure atte ad eliminare le ritenute alla fonte sui pagamenti transfrontalieri di interessi e canoni fra società;
- misure destinate ad eliminare le distorsioni rilevanti nel settore delle imposte indirette.

Nel 1998 l'Ecofin adottò questo Codice di Condotta per le imposte sulle imprese impedendo pratiche che danneggiano i paesi membri (*harmfull and unfair tax competition*). I Paesi membri si accordarono nell'astenersi dal praticare trattamenti fiscali privilegiati solo a non residenti, nel favorire imprese senza una reale attività economica nel paese, nel non praticare pratiche amministrative non trasparenti e a limitarsi ad usare regole per la determinazione dei profitti riconosciute internazionalmente.

Nello stesso periodo l'OCSE si mosse con una iniziativa parallela promovendo tra i suoi membri pratiche di competizione fiscale oneste e individuando standard per la competizione che secondo uno studio (OCSE, 2000) ben 35 paesi situati in prevalenza in Europa e nei Caraibi non rispettavano tali standard.

Il codice di condotta considera potenzialmente dannose le misure fiscali che stabiliscono un livello di imposizione effettiva nettamente inferiore a quello normalmente applicabile nello Stato membro interessato. Tale livello impositivo può essere determinato dall'aliquota nominale dell'imposta, dalla base imponibile o da qualsiasi altro elemento pertinente. Il Codice prevede criteri per la definizione e la valutazione delle misure dannose.

Approvando il Codice di condotta gli Stati membri si sono impegnati, fra l'altro, a non introdurre misure fiscali pregiudizievoli; ad esaminare la propria normativa interna ed a modificarla ove necessario; a scambiarsi reciprocamente informazioni. I risultati dell'applicazione del Codice di condotta sono lusinghieri in quanto gli Stati membri sembrano essersi astenuti dall'introdurre nuove misure fiscali pregiudizievoli.

Molto più sofferto è stato il percorso della proposta di Direttiva per una tassazione minima del risparmio. I redditi da capitale costituiscono una delle basi d'imposizione più mobili, sulle quali la concorrenza fiscale è maggiore. La Commissione suggeriva una soluzione che comprendeva una ritenuta fiscale alla fonte del 20% sugli interessi e un sistema di comunicazione delle informazioni alle autorità competenti dello Stato membro in cui il beneficiario aveva il domicilio fiscale. Poiché l'imposizione dei redditi da risparmio si rivelò una materia delicata, la Commissione procedette per tappe. In un primo tempo invitò gli Stati membri a sottoscrivere un impegno politico fondato sui seguenti principi:

- necessità di una soluzione comune (sotto forma di Direttiva) per impedire le distorsioni della concorrenza (assenza d'imposizione);
- limitazione della Direttiva agli interessi versati in uno Stato membro alle persone fisiche aventi il domicilio fiscale in un altro Stato membro;
- garanzia di un certo grado d'imposizione effettiva all'interno della Comunità dei redditi da risparmio dei non residenti, fornendo informazioni sui redditi da risparmio agli altri Stati membri;
- necessità di salvaguardare la competitività dei mercati finanziari europei indipendentemente dalla misura adottata;
- istituzione di un credito di imposta sugli interessi versati ai residenti di altri Stati membri per un periodo provvisorio e la ritenuta alla fonte è prelevata da parte dell'ente pagatore.

Nel maggio del 1998 la Commissione ha presentato una proposta volta a garantire un livello minimo di imposizione effettiva dei redditi da risparmio sotto forma di interessi all'interno della Comunità, sulla base dei principi approvati dal Consiglio Ecofin il 1° dicembre 1997. Anche questa proposta non trovò accordo.

Il 19 aprile 2001, la Commissione ha adottato una Comunicazione sull'eliminazione degli ostacoli fiscali all'erogazione transfrontaliera di pensioni aziendali e professionali, COMM 214/2001. Il testo raccomanda di eliminare la discriminazione nei confronti dei regimi professionali stabiliti in altri Stati membri, vale a dire il trattamento privilegiato dei regimi domestici e soprattutto norme più favorevoli riguardanti la detraibilità dei contributi o dell'imposizione delle prestazioni. Viene inoltre raccomandato lo scambio automatico di informazioni fra gli Stati membri in materia di recupero delle imposte applicate alle prestazioni transfrontaliere di pensioni. Il testo constata i problemi legati alla doppia imposizione e al doppio onere derivanti dalla diversità dei regimi nazionali. Queste differenze possono porre problemi qualora un impiegato va in pensione in uno Stato membro dopo aver lavorato in un altro Stato

membro. È possibile che tale pensione sia soggetta a imposte mentre i contributi non sono detraibili o, al contrario, che la pensione non sia oggetto di imposta mentre i contributi sono stati esonerati. Ciononostante, non bisogna dimenticare che le pensioni complementari dipendono dai regimi di sicurezza sociale obbligatori. Per questo motivo la comunicazione incoraggia a medio termine un miglior coordinamento delle disposizioni fiscali nazionali in materia previdenziale.

Il 23 maggio 2001, la Commissione ha adottato una nuova Comunicazione “La politica fiscale nell’Unione europea, priorità per gli anni a venire”, COMM 260/2001, sulle priorità della politica fiscale dell’Unione europea. Il testo ribadisce che un maggior coordinamento fiscale permetterebbe di raggiungere più agevolmente alcuni obiettivi fissati dal Consiglio Europeo di Lisbona. La Commissione giunge alla constatazione che se una forte armonizzazione è necessaria in materia di IVA e di accise, in altri campi del sistema fiscale coordinamento non significa necessariamente armonizzazione. La Commissione in effetti propone misure di coordinamento in materia di tassazione delle società. Inoltre, essa ricorda la necessità di ricorrere maggiormente alla "cooperazione potenziata", per esempio in materia di tassazione dell’energia e auspica l’utilizzo di strumenti non vincolanti, come le raccomandazioni piuttosto che proposte legislative.

Il pacchetto fiscale è stato definitivamente approvato nel giugno 2003 e la Direttiva di applicazione che prevede l’esenzione da ritenuta alla fonte sui pagamenti transfrontalieri di interessi e *royalties* è in vigore dal primo gennaio 2004.

1.4. Verso un mercato interno senza ostacoli, COMM (2001) 582

Il 13 giugno 2001, il Comitato dei rappresentanti permanenti ha adottato una decisione relativa all’istituzione di un gruppo di lavoro ad alto livello in materia fiscale. Tale gruppo, che ha il compito di assicurare il coordinamento dei lavori sul "Pacchetto Fiscale" e di far avanzare il fascicolo a livello politico, è composto da rappresentanti designati dagli Stati membri e da un rappresentante della Commissione. Con la COMM (2001) 582 del 23 ottobre 2001 “Verso un mercato interno senza ostacoli fiscali” la Commissione ha preso posizione sul tema della tassazione dei redditi d’impresa proponendo una strategia su due livelli, con provvedimenti di breve periodo (*targeted measures*) e di lungo periodo (*comprehensive measures*). Questa proposta prevede un “periodo transitorio” di sette anni, durante il quale alcuni Stati membri sarebbero stati autorizzati ad effettuare una ritenuta alla fonte: 15% per i primi tre anni, 20% per i successivi. Questi Stati membri devono trasferire il 75% delle entrate percepite a titolo di ritenuta d’acconto allo Stato di residenza dell’investitore.

Questo testo risulta molto più ambizioso delle comunicazioni precedenti affrontando più precisamente la questione dell’imposizione fiscale diretta delle imprese nell’Unione Europea costituendo la cosiddetta Società Europea (SE). Si è così elaborata una strategia per permettere di utilizzare alle imprese una base imponibile consolidata dell’imposta sulle società riguardante tutte le loro attività nell’Unione Europea. Infatti, questa iniziativa nacque dalla richiesta del Consiglio alla Commissione di valutare l’incidenza dei differenziali d’imposizione effettiva delle imprese degli Stati membri sull’ubicazione delle attività economiche e degli investimenti oltre ad individuare le disposizioni fiscali che costituiscono ostacoli alle attività economiche transfrontaliere

nel mercato interno presentando misure correttive. La Commissione propose in particolare di:

- modificare le proposte attuali di estensione delle direttive "fusioni" e "società madrifiliali" al fine di estendere la copertura delle varie imposte e dei tipi di transazioni;
- ritirare la vecchia proposta di Direttiva riguardante la compensazione transfrontaliera delle perdite e dei profitti in previsione della sua sostituzione;
- elaborare una comunicazione sulle convenzioni in materia di doppia imposizione per giungere a un modello comune per l'Unione Europea;
- fare applicare la normativa fiscale fin dal 2004 alle imprese che hanno optato per lo status di società europea (SE);
- avviare un ampio dibattito attraverso l'organizzazione di una conferenza europea sulla tassazione delle società.

Riferimenti molto importanti si trovano nel documento di lavoro allegati alla Comunicazione, SEC (2001) 1681 "L'imposizione delle imprese nel mercato interno" del 23 ottobre 2001. Lo studio individua gli ostacoli principali alle attività economiche transfrontaliere sostenendo che le differenze nei sistemi tributari degli (allora) 15 paesi membri erano di grave ostacolo alla creazione del mercato interno. Lo studio copre quattro aree principali di analisi: il calcolo e analisi di aliquote effettive marginali e medie per i 15 paesi membri; l'identificazione dei rimanenti ostacoli alle operazioni infracomunitarie, l'analisi delle soluzioni individuate per risolvere gli ostacoli, l'analisi delle cosiddette soluzioni "comprehensive". Sostiene, infine, la necessità di consolidare la base imponibile a livello europeo per eliminare queste distorsioni attraverso un sistema di ricollocazione del reddito ai paesi membri.

Le misure concernenti il breve periodo (*target measures*) sono caratterizzate dalla specificità essendo circoscritte ad un singolo problema, ed essendo create ad hoc andando ad eliminare di volta in volta gli ostacoli che si presentano. Queste mirano a

1. stabilire degli orientamenti di merito alle sentenze della Corte di Giustizia, la quale attraverso il suo ruolo di garante delle libertà fondamentali dell'Unione ha permesso di raggiungere notevoli risultati quali ad esempio la non discriminazione tra le società stabilite in un determinato Stato e le società di altri stati membri oltre che richiedere la neutralità dell'ordinamento nazionale nei riguardi delle diverse forme di stabilimento;
2. promuovere emendamenti alla Direttiva società madri e figlie in materia di tassazione dei dividendi, per risolvere i problemi di doppia imposizione sulle redistribuzioni di utili da parte di società in cui si detiene una percentuale di partecipazione inferiore alla soglia minima (25% della partecipazione azionaria) prevista dalla Direttiva, e estendere l'ambito di applicazione a tutti i soggetti su cui si applica l'imposta sulle società dovuto ai diversi sistemi di legislazione tributaria;
3. modificare la Direttiva sulle fusioni, per favorire le operazioni di riorganizzazione transnazionale, in quanto le riorganizzazioni *cross border* richiedono una maggior uniformità in materia di diritto societario e estendere la Direttiva a tutti i soggetti sottoposti all'imposta sulle società, indipendentemente

- dalla forma giuridica adottata o aggiornare la lista delle diverse forme giuridiche a cui estendere l'applicazione della Direttiva;
4. gestire la compensazione delle perdite transfrontaliere, superando i problemi dovuti ad approcci in materia di compensazione diversi tra paesi uniformando le pratiche *carry forward* (riporto delle perdite negli anni successivi) con le pratiche *carry back* (regime di riportabilità negli anni precedenti), uniformare la nozione di perdita scegliendo una definizione economica comune.
 5. istituire il *Joint Transfer Pricing Forum*, focalizzandosi sui prezzi di trasferimento i quali nonostante l'applicazione alle transazioni infragruppo del principio di libera concorrenza (*arm's length*) sono di difficile applicazione data la crescente difficoltà di identificare operazioni comparabili fra soggetti indipendenti, e la persistenza di ordinamenti nazionali differenti che ostacolano l'esercizio di attività transfrontaliere, infine creare un *database* a livello europeo che permetta l'individuazione di *comparables* ai fini della determinazione dei prezzi di trasferimento in conformità al principio *arm's length*;
 6. definire una versione comunitaria della convenzione OCSE, in quanto le convenzioni bilaterali non preservano dalla possibilità della doppia imposizione ed elaborare una convenzione dell'EU che rifletta i principi ispiratori dell'Unione e completare la rete di convenzioni bilaterali tra tutti gli stati membri;
 7. sostenere l'armonizzazione in altri ambiti quali le piccole e medie imprese (PMI) ed il costo del lavoro. Soprattutto i problemi legati al *cross border pension payment* non permettono una adeguata mobilità dei lavoratori dovuta alla mancanza del riconoscimento dei contributi ai fondi pensioni di altri paesi dell'Unione Europea e alla complessità delle legislazioni nazionali in materia di pensioni.

Il *comprehensive approach* prevede nel lungo periodo la specificazione di un regime europeo comune. Tale iniziativa prevedrebbe la determinazione di una base imponibile comune e un meccanismo di ripartizione degli utili tra i paesi, mentre la determinazione dell'aliquota legale resterebbe a discrezione dei singoli stati, pervenendo così ad una competizione fiscale più trasparente i cui dettagli sono riportati nel paragrafo che segue.

1.4.1 Le proposte del gruppo di Stoccolma

Nel 1999 lo *Stockholm Group* individuò quattro scenari possibili per raggiungere una maggior armonizzazione in ambito delle imposte sulle società. Di seguito sono elencati questi scenari.⁵

1) Base imponibile unica armonizzata o imposta europea sul reddito delle società (*harmonised single tax base o EU-CIT*). Essa è costituita dalla determinazione di un'unica base imponibile consolidata, un unico sistema di tassazione a livello europeo

⁵ Questo gruppo di lavoro si è incontrato regolarmente dal 1993 per discutere le questioni relative all'imposizione delle imprese.

in sostituzione dei vari sistemi nazionali e l'introduzione di un'unica aliquota di imposta adottabile anche in via opzionale. Inoltre, i fautori di un bilancio europeo di maggiori dimensioni troverebbero nel gettito di questa imposta una potenziale forma di finanziamento, la quale verrebbe amministrata a livello comunitario e fatta confluire nel bilancio europeo. Tale ipotesi, benché opzionale, si prospetta come la meno probabile poiché incontra notevoli resistenze da parte dei singoli stati e forse realizzabile solamente nel lungo periodo. Essa inoltre oltre a causare distorsioni, dal momento che l'opzionalità dell'imposta potrebbe portare a subire un trattamento fiscale differente nel caso uno o più stati optassero per il sistema nazionale e altre per l'EU-CIT. Due imprese operanti in uno stato potrebbero una venire tassata con il sistema europeo l'altra internamente trovandosi a subire un carico fiscale anche molto diverso. Anche fissando ex ante un criterio di attribuzione del gettito ai paesi membri, i bilanci di questi potrebbero diventare estremamente rigidi (essendo la componente delle entrate fiscali sulle imprese fissate ex-ante) compromettendo il raggiungimento degli obiettivi di politica economica e di politiche redistributive fissati a livello nazionale.

2) *Home state taxation*, ovvero l'imposizione seguendo le regole dello stato di residenza in cui la base imponibile viene calcolata secondo le disposizioni fiscali dello stato in cui si trova la sede centrale della società. Un gruppo societario si trova dunque ad essere soggetto ad un unico regime di tassazione dei risultati di esercizio prodotti nel territorio Unione. Gli utili calcolati secondo l'ordinamento fiscale in cui risiede la casa madre vengono poi ripartiti tra i diversi soggetti della filiera produttiva e tassati nei paesi in cui si è originato il reddito. Gli stati applicano le proprie aliquote e prelevano le imposte sulla frazione di utile imponibile ad essi allocato. Anche in questo caso l'adozione potrebbe essere su base volontaria. Però l'applicazione di questo sistema richiederebbe una conoscenza delle regole fiscali di tutti i paesi dell'Unione (con pochissime variazioni rispetto al sistema attuale), mentre gli stati dovrebbero però concordarsi sul tassare la società multinazionale solo nel paese dove ha sede il gruppo. Ciò ammetterebbe il mantenimento di regole contabili e fiscali diverse, permettendo ai governi nazionali ampi margini di manovra. Questo sistema pone però dei problemi nel sistema di accertamento fiscale delle società che operano nei 27 paesi membri. Ogni autorità nazionale dovrebbe conoscere tutti i sistemi presenti negli altri paesi con un dispendio di tempo e costi elevati, mentre cedendo le funzioni di accertamento al solo paese di residenza aumenterebbe il rischio di una riduzione del controllo delle autorità fiscali sui contribuenti con probabili effetti negativi sul gettito. Inoltre, questa forma di imposizione stimolerebbe eccessivamente la concorrenza fiscale all'interno dell'Unione Europea e potrebbe generare dei problemi di delocalizzazione delle attività produttive favorendo quei paesi che lo hanno adottato. Il trasferimento di una quota societaria di controllo può anche comportare cambiamenti notevoli nei criteri di calcolo della base imponibile dando luogo a forti distorsioni. Ciò favorirebbe le grandi imprese che si insiederebbero nei paesi più convenienti mentre andrebbe a danno delle piccole e medie imprese (PMI) obbligate a scegliere il sistema interno. Nel 2002 la Commissione ha proposto l'adozione di un progetto pilota con l'adozione per le PMI di tale principio di tassazione e l'introduzione di principi contabili internazionali (*international accounting standards*, IAS).

3) Altro scenario fattibile prevede l'applicazione di una base imponibile comune consolidata (*Common consolidated base taxation*, CCBT) ovvero di un imponibile consolidato determinato secondo regole europee, sostituendosi alle regole nazionali. La base imponibile verrebbe poi attribuita ai singoli stati secondo una formula

predeterminata con la libertà di determinare le aliquote di imposta nei singoli paesi. La definizione dell'aliquota e la gestione dell'imposta verrebbero lasciate ai singoli paesi membri, differenziandosi così dall'EU-CIT dove l'aliquota è fissata a livello europeo. Anche questo sistema causerebbe discriminazioni tra le società che adottano il sistema nuovo e quelle che mantengono quello nazionale, permettendo comportamenti elusivi. Infatti se le regole nazionali fossero più generose di quelle della CCBT, allora le imprese sarebbero indotte a trasferire in quello stato la loro base per usufruire dei vantaggi fiscali offerti. Questo sistema si trova in prevalenza già applicato nei paesi federali quali Canada, Stati Uniti, Germania e Svizzera.

4) Infine il *Compulsory harmonised tax base*, la base imponibile unica armonizzata obbligatoria è un'opzione molto ambiziosa perché richiede la creazione di un'unica base imponibile sia per le imprese europee che internazionali, introducendo un'unica aliquota europea obbligatoria. Essa ridurrebbe drasticamente l'autonomia fiscale degli stati sia in termini di indirizzo delle *policies* che di realizzazione delle politiche per mancanza di gettito.

Valutare quale delle opzioni risulta più adeguata all'attuale sistema non è facile, inoltre la creazione di un nuovo sistema è globalmente un gioco a somma zero poiché il gettito totale per i paesi non varierebbe: alcuni governi ne trarrebbero benefici, altri ne perderebbero favorendo alcune imprese rispetto ad altre. Solo la creazione di un sistema a somma positiva in cui sia governi nazionali sia imprese guadagnano risulta praticabile. Infatti le opzioni *Common Harmonised Corporate Tax Base* e la EU-CIT risultano troppo "avanzate" in quanto gli stati membri non sono attualmente disposti a cedere la loro autonomia, mentre la *Home State Taxation* porta ad un coordinamento insufficiente.

La proposta con maggiori chance risulta essere la *Consolidated Common Base Tax* o base imponibile comune consolidata, rappresentando un buon compromesso tra le esigenze di coordinamento e le istanze di autonomia nazionale. Inoltre la sua adozione non è vincolata dalla regola dell'unanimità, ma grazie alla cooperazione rafforzata introdotta dall'articolo 43 del Trattato di Nizza, un gruppo di almeno otto paesi può avviare questa cooperazione rafforzata introducendo immediatamente questo nuovo sistema di imposizione. Questa procedura rispecchierebbe anche il diverso grado di integrazione attualmente presente nei diversi paesi dell'Unione Europea. Questa cooperazione rafforzata potrebbe essere da incentivo a tutti i paesi ad aderirvi il prima possibile, in quanto come notato da Bordignon e Brusco (2003) ogni paese è consapevole che l'adesione tardiva è generalmente più costosa della adesione immediata a una cooperazione rafforzata. Normalmente, infatti, l'accordo tiene conto di interessi specifici dei soli paesi che entrano nella cooperazione rafforzata, mentre quelli rimasti fuori per entrarvi dovrebbero contrattare i termini di adesione e non sempre ottenendo gli stessi risultati che avrebbero ottenuto se avessero aderito immediatamente.

1.4.2 Criteri di ripartizione del reddito

Tra i possibili scenari descritti in precedenza si fa riferimento ad una formula per attribuire i profitti ai paesi membri. Il gruppo infraeuropeo consolida il reddito di ciascun suo componente all'interno di un unico reddito imponibile, poi, il gruppo usa una formula predeterminata per attribuire la quota di reddito a ciascuna delle sue componenti incorporando la nozione secondo la quale i fattori impiegati in

un'operazione plurigiurisdizionale determinano il suo reddito. Perciò la formula deve contenere riferimenti ai ricavi e alle vendite in ogni localizzazione rispetto al totale delle localizzazioni.

La Commissione suggerisce di applicare un'unica formula per tutti gli stati membri con fattori e pesi uguali anche se assegnare gli stessi pesi a settori diversi (con costi e tecnologie differenti) potrebbe creare forti distorsioni. Alcuni paesi come Canada e Usa applicano già da tempo queste formule, essi però a differenza dell'Unione Europea presentano un grado di integrazione nettamente superiore oltre ad applicare sistemi contabili comuni e beneficiare di un sistema fiscale federale a cui fare riferimento per ottenere assistenza.

La formula usata negli Stati Uniti tiene conto del capitale, del lavoro e dei ricavi e ogni stato può applicare un peso ai fattori produttivi, alla base imponibile e l'aliquota. La formula risulta

$$T_i = \tau_i \left[\alpha^K \frac{K_i}{K} + \alpha^L \frac{L_i}{L} + \alpha^R \frac{R_i}{R} \right] \Pi_i$$

dove τ è l'aliquota adottata dallo stato, mentre $\alpha^K, \alpha^L, \alpha^R$ sono i pesi assegnati ai vari fattori produttivi, rispettivamente al capitale, al lavoro e ai ricavi. Al denominatore viene posta la sommatoria dei fattori impiegati dalla società con sede nello stato i -esimo ma operante in N stati. Infine Π_i rappresenta la base imponibile prodotta nello stato i -esimo.

Il Canada adotta una formula più semplice scegliendo come fattori produttivi il lavoro e i ricavi e assegnandole uguale peso.

La formula di ripartizione è dunque

$$T_i = \tau_i \left[0,5 \frac{L_i}{L} + 0,5 \frac{R_i}{R} \right] \Pi$$

dove Π rappresenta la base imponibile complessiva, L il fattore lavoro usato e R i ricavi.

Ciascuna di queste formule contiene dei fattori di distorsione. Se i profitti sono ripartiti secondo una formula comprendente il capitale, allora la scelta di investimento delle imprese viene distorta creando, qualora l'uso di fattori endogeni per l'allocazione dei profitti crea sussidi o tasse, effetti positivi o negativi. Oltre a distorsioni nelle scelte degli agenti economici, l'introduzione di una formula predeterminata può creare distorsioni nelle scelte di politica nazionale dei paesi membri. Essi infatti hanno incentivo a manipolare la formula per stimolare gli investimenti o il lavoro: uno stato può decidere di ridurre il peso sul capitale e sul lavoro e incrementare il peso sulle vendite per attirare investimenti e occupazione.

Individuare esattamente come un reddito è prodotto, quale peso ciascun fattore ha nella sua determinazione non è facile e la scelta finale degli elementi da introdurre nella formula dipende da un accordo politico dei paesi a cui la formula fa riferimento. Esso può essere legato alle caratteristiche industriali come nella formula usata in Svizzera, oppure su medie industriali anziché su medie aziendali, oppure ancora sul prodotto interno degli stati membri o sul valore IVA.

L'allocazione del reddito determinata con una formula di riparto produce dei risultati nell'allocazione della base imponibile sensibilmente diversa da quella ottenuta con sistemi di contabilità separata e l'*arm's length principle*. Il rapporto dell'Unione

Europea sostiene che il sistema di riparto produce notevoli vantaggi in quanto annulla l'incertezza dipendente dai prezzi di trasferimento e dalla allocazione dei costi. La teoria indica invece che il sistema delle formule non allontana l'esistenza del prezzi di trasferimento se la formula fa riferimento alle vendite o al valore aggiunto. Infatti nel caso in cui l'imposta è gestita nel paese in cui l'impresa ha sede, il paese di residenza vorrà che le imprese massimizzino il valore aggiunto nel paese. Questo potrà essere ottenuto sottoprezzando i materiali grezzi e altri acquisti e sovrapprezzando le vendite.

Inoltre sia l'*Home State Taxation* che la *Common Base Taxation* producono distorsioni dovute alla flessibilità delle aliquote fiscali. Attualmente in Europa l'imposta sulle società varia da un'aliquota minima del 12.5 % a una massima del 40% e più. Per evitare distorsioni e concorrenza eccessiva bisognerebbe introdurre delle soglie massime e minime affinché queste distorsioni siano minime, lasciando allo stesso tempo un sufficiente grado di autonomia agli stati e evitando pratiche eccessive di competizione.

Il gruppo di lavoro ha continuato negli anni ad operare e a contribuire al dibattito. Nel luglio 2004 la Commissione europea ha presentato un lavoro a supporto della creazione di un gruppo di lavoro della Commissione per portare avanti la proposta della common tax base. Il due maggio 2007 la Commissione europea ha adottato una comunicazione COMM 223/2007 sugli avanzamenti della Common Consolidated Corporate Tax Base. Nel 2003 la Commissione ha presentato con la Comunicazione sull'imposta sulle imprese COM 2003/726 un aggiornamento del lavoro in campo dell'imposta sulle imprese confermando gli impegni presi nella strategia del 2001, rafforzando gli sforzi per la rimozione degli ostacoli per le imprese operanti nel mercato interno e presentando un progetto pilota per le piccole e medie imprese per calcolare i loro profitti a livello europeo. Nel 2005 la Commissione rilanciando la Strategia di Lisbona sottolineò l'importanza delle politiche fiscali e doganali confermando la necessità di fornire alle compagnie operanti nel mercato interno di una base imponibile comune

1.5. Prospettive future

L'Unione Europea, in futuro, dovrà far fronte ad una serie di sfide importanti, sia nell'ambito del progressivo completamento del mercato unico e della realizzazione dell'unione economica e monetaria (UEM), nel quadro delle diverse fasi di integrazione con i nuovi paesi membri nuovi Stati membri, nonché sul piano dell'economia globale, sempre più integrato e competitivo. Pertanto, occorre assolutamente consolidare e stabilizzare il più possibile il corpus della legislazione fiscale comunitaria. Con l'adesione, inoltre, si è fatto di tutto per evitare che le questioni fiscali impediscano, ai nuovi Stati membri e a quelli attuali, di competere in condizioni di parità o di sfruttare appieno i vantaggi che il mercato interno comporta. Al tempo stesso, però, la globalizzazione e la notevole espansione degli scambi e dei flussi di capitale impongono di definire politiche comunitarie atte a migliorare, e non a compromettere, la competitività internazionale dell'Unione Europea.

Le innovazioni tecnologiche, in particolare lo sviluppo del commercio elettronico, aumentano la mobilità di certe forme di attività economica, specie per quanto riguarda i servizi e i capitali. Occorre eliminare gli ostacoli fiscali alla libera

circolazione dei capitali e le misure fiscali che falsano la concorrenza. Al tempo stesso, però, i regimi tributari dell'Unione Europea devono mantenere la flessibilità necessaria per adeguarsi a questi sviluppi pur conservando una struttura per quanto possibile semplice per rendere meno oneroso l'adeguamento. I regimi tributari devono inoltre funzionare all'insegna della trasparenza, per garantire che venga pagata l'imposta giusta al momento giusto e nel posto giusto, riducendo al minimo le possibilità di frode e di evasione fiscale.

Per conseguire questi obiettivi ci si chiede molto spesso se l'armonizzazione fiscale nell'Unione Europea sia necessaria o auspicabile, e in che misura. È evidente che non occorre una armonizzazione totale dei regimi tributari degli Stati membri, i quali possono scegliere i regimi fiscali che preferiscono e che ritengono più opportuni, purché, però, rispettino le norme comunitarie.

Una maggiore armonizzazione è tuttavia essenziale nel settore delle imposte indirette, in quanto queste imposte possono ostacolare direttamente la libera circolazione delle merci e la libera prestazione dei servizi nel mercato interno, oltre a creare distorsioni alla concorrenza. È, invece, opinione diffusa che le imposte sul reddito delle persone fisiche possano rimanere di competenza degli Stati membri anche qualora nell'Unione Europea si arrivi ad un maggior livello di integrazione, nel rispetto, però, dei principi fondamentali in materia di non discriminazione e di libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea.

Nell'immediato futuro, tuttavia, si dovrà forse optare per una impostazione più ambiziosa. Il Trattato prevede il "ravvicinamento" delle norme sulle imposte dirette "che abbiano una incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune". La Commissione sta valutando se non si possa fare di più per eliminare gli ostacoli fiscali diretti al mercato interno, segnatamente per quanto riguarda l'imposizione delle società, nel rispetto della sovranità degli Stati membri. Indubbiamente, un maggior coordinamento dei regimi fiscali in questo settore contribuirebbe a prevenire la doppia imposizione o la non imposizione involontaria, eliminando al tempo stesso i vari ostacoli fiscali. Spetta tuttavia agli Stati membri decidere il livello di imposizione fiscale in tale settore, conformemente al principio di sussidiarietà.

In materia fiscale, la Commissione si avvale da sempre delle proposte di Direttiva e, in alcuni casi, dei Regolamenti. Il vantaggio delle Direttive e dei Regolamenti è che vengono adottati dopo una discussione approfondita in sede di Consiglio, di Parlamento Europeo e di Comitato economico e sociale, e garantiscono una certezza giuridica perché possono essere applicati dalla Corte di Giustizia Europea.

Il ritmo di adozione delle proposte di Direttiva nel settore fiscale, però, è troppo lento. Molte sono le proposte di Direttiva in materia fiscale "incagliate" dinanzi al Consiglio. Ma questa lentezza è legata più a una volontà politica insufficiente, vista l'importanza della materia fiscale per i singoli Stati membri, cui si aggiunge il requisito dell'unanimità, che all'esistenza di organismi burocratici. La Commissione ritiene che su alcune questioni fiscali, sia indispensabile il passaggio al voto a maggioranza qualificata.

Un altro modo per eliminare gli ostacoli fiscali al buon funzionamento del mercato interno potrebbe consistere nel ricorso più frequente, o più mirato, alle procedure di infrazione, intervenendo in modo più tempestivo quando viene violata la legislazione comunitaria. In alcuni casi si potrebbero utilizzare altri strumenti come le Raccomandazioni della Commissione, già usate in passato, o come gli orientamenti e le

note interpretative. Il Parlamento dovrebbe essere coinvolto il più possibile in tali approcci non legislativi, applicando l'attuale meccanismo di consultazione. Questi strumenti richiedono, talvolta, risorse considerevoli e non sono direttamente applicabili in termini giuridici. Ci si potrebbe allora avvalere delle possibilità, offerte dal Trattato di Amsterdam e sviluppate dal Trattato di Nizza, di intensificare la cooperazione tra sottogruppi di Stati membri, purché tale approccio non comprometta il funzionamento del mercato interno, non costituisca una barriera o una discriminazione commerciale, non falsi le condizioni di concorrenza e non incida sulle competenze, sui diritti e sugli obblighi degli Stati membri che non vi partecipano.

Le differenze fra i vari sistemi tributari nazionali sono più evidenti e influenzano ancora di più le decisioni in materia di destinazione dei capitali. I rischi di concorrenza fiscale dannosa aumentano in un contesto mondiale in cui l'innovazione tecnologica e la globalizzazione intensificano la mobilità dei servizi e i movimenti di capitali. Essa diventerà una fonte crescente di conflitti fra gli Stati se non si instaurerà un maggiore coordinamento, almeno a livello europeo.

Le principali ragioni per cui ciascuno Stato membro è riluttante a rinunciare al controllo sull'imposizione diretta sono rappresentate dal timore di perdere una fonte principale di entrata e dal venir meno dell'unico strumento di politica macroeconomica rimasto ai governi nazionali per combattere gli *shock* avversi, dal momento che la politica monetaria è accentrata e la politica fiscale è resa poco manovrabile dal Patto di Crescita e Stabilità.

Oltre alle citate ragioni, uno degli aspetti che in maggior misura impedisce l'allineamento dei sistemi fiscali europei riguarda la "concorrenza fiscale" tra i diversi paesi dell'Unione Europea, in base alla quale le varie giurisdizioni utilizzano la leva fiscale per incoraggiare gli imprenditori e le persone fisiche a localizzarsi nei loro paesi. Mentre tale politica porta indubbiamente dei vantaggi ai paesi con una bassa fiscalità, d'altra parte determina una perdita di entrate tributarie per quelli con una pressione fiscale più alta. Un esempio è dato dalla *thin capitalization* (la capitalizzazione sottile, che prevede il finanziamento delle attività detenute all'estero mediante debito e non attraverso capitale) esistente nella maggior parte dei sistemi fiscali dei paesi dell'Unione Europea. Con la normativa sulla *thin capitalization* si cerca di evitare il trasferimento di imponibile fiscale da paesi con elevata pressione fiscale verso altri che ne presentano una più bassa. Infatti, le spese sostenute per gli interessi passivi per prestiti finanziari in genere sono utilizzate per ridurre la base imponibile su cui pagare le imposte. Simili manovre fiscali sono comunemente effettuate allo scopo di spostare ricavi da paesi ad alta fiscalità verso altri a fiscalità più bassa e, quindi, allocare profitti presso questi ultimi. I principali svantaggi di tali manovre fiscali elusive, consistono nella perdita di entrate fiscali per i governi nazionali. L'imposizione fiscale indiretta richiede invece un alto livello di armonizzazione perché riguarda la libera circolazione delle merci e la libera prestazione dei servizi. Dal 1992, l'armonizzazione dell'imposizione delle imposte indirette è evoluta in modo decisivo con l'introduzione del nuovo regime delle accise e di quello dell'imposta sul valore aggiunto intracomunitaria basato sull'abolizione delle frontiere fiscali e doganali nonché sulla soppressione dei controlli doganali alle frontiere tra gli Stati membri anche se l'attuale sistema IVA transitorio non è ancora stato sostituito da uno definitivo che per evitare distorsioni e ridurre il crescente fenomeno di frode dell'IVA intracomunitaria dovrebbe basarsi sul principio di destinazione

Chiaramente, sistemi fiscali diversi possono portare ad una distorsione dei comportamenti all'interno di un mercato comune. La principale ragione economica posta alla base dell'armonizzazione fiscale in Europa riguarda la produzione e il consumo dei beni che deve effettuarsi sulla base di costi e benefici economici reali e non essere eccessivamente influenzata da considerazioni di natura fiscale. L'esistenza di diversi sistemi fiscali all'interno della Unione Europea costituisce un concreto ostacolo al libero commercio. Per tale ragione, in alcuni casi, la Corte di Giustizia della Comunità Europea ha proceduto alla disapplicazione della normativa fiscale di uno stato membro ogni qualvolta vi sia stata una discriminazione tra soggetti residenti e non residenti o quando tale normativa fiscale sia stata d'ostacolo alla libera circolazione dei beni, dei capitali e alla libertà di stabilimento.

Tabella 1.1: Quadro riassuntivo

1960-1970:	Prime proposte di piena armonizzazione del sistema con l'applicazione di aliquote uniformi in tutti gli Stati
	Rapporto Neumark 1963 Rapporto Segre 1966 Rapporto Van Den Tempel 1970 Rapporto Werner 1970
1977:	Direttiva 77/799/CEE Principio della mutua assistenza
1975:	Proposta di Direttiva della Commissione europea - armonizzazione delle aliquote impositive entro una forbice 45-55%. - ritenuta alla fonte del 25% sui dividendi redistribuiti L'approccio inizialmente intrapreso in sede comunitaria era ispirato al tentativo di armonizzazione della tassazione d'impresa e dei sistemi di ritenuta alla fonte sui dividendi. La proposta di Direttiva non ha mai avuto seguito, sia per la scarsa attitudine degli Stati ad accettare forme di armonizzazione sia per la mancanza pressoché assoluta di regole e metodi comuni di determinazione delle basi imponibili. Problemi sorti: A partire dalla liberalizzazione del mercato interno dei capitali alla fine degli anni '80 si è massimizzata la possibilità di investire senza controlli in altri paesi con potenziali problemi di: -competizione fiscale dannosa; -esenzione dei capitali esteri; -assenza di scambi di informazioni
1989:	Proposta di Direttiva per introdurre un sistema comune di tassazione alla fonte del 15% sugli interessi pagati all'interno del sistema europeo (nessun progresso in Consiglio)
1990	Pacchetto a tre Direttiva 90/435 (Società madri e figlie) • elimina la doppia tassazione dei dividendi in capo alla società madre in possesso di almeno il 25% del capitale della figlia

-
- Prevede che non si operi nessuna ritenuta alla fonte sui dividendi corrisposti alla società madre
 - Estensione delle tipologie di società beneficiarie (compresa la nascente Società europea)
 - Riduzione della soglia al 10% entro il 2009

L'ambito di estensione della Direttiva è stato esteso nel 2003 con la nuova Direttiva madri e figlie

Direttiva 90/434 (Fusioni)

- Ha mirato ad istituire un regime fiscale comune per le operazioni transfrontaliere di ristrutturazione (fusioni, scissioni, conferimenti) al fine di evitare distorsioni e doppie tassazioni.

Convenzione 90/436/CEE

- Convenzione di arbitrato
-

1992: Rapporto Ruding

Obiettivi:

- Eliminare progressivamente i vincoli e gli ostacoli alla libera circolazione del risparmio e degli investimenti tra paesi membri
- Ridurre la competizione fiscale tra paesi membri
- Incoraggiare la massima trasparenza e comprensibilità dei diversi sistemi fiscali

Strumenti:

- Eliminazione completa della ritenuta alla fonte pagata sui dividendi delle società figlie trasferiti alle società madri.
- Armonizzazione delle aliquote della tassazione d'impresa entro un intervallo del 30-40%.
- Ritenuta alla fonte comune del 30% sui dividendi ridistribuiti.
- Progressiva armonizzazione delle metodologie di calcolo delle basi imponibili, con definizione di regole comuni per quanto riguarda: ammortamenti, guadagni in conto capitale e valutazione delle scorte.
- Sistema condiviso di compensazione delle perdite all'interno di gruppi di imprese operanti in paesi diversi
- Regole comuni per integrare l'imposta sulle società e quella sulle persone fisiche

Accoglienza positiva da parte degli Stati membri per quanto riguarda i suggerimenti volti ad eliminare le misure anti-discriminatorie.

I suggerimenti riguardanti una maggiore armonizzazione delle aliquote e delle basi imponibili non hanno invece incontrato una buona accoglienza: in ambito Ecofin è stata richiamata a riguardo l'importanza della sovranità fiscale dei singoli Stati e del principio di sussidiarietà.

In realtà, scarso seguito è stato dato in generale alle proposte effettuate e i passi avanti concreti sono stati molto limitati.

1997: Pacchetto Monti:

(insieme articolato di proposte finalizzate al coordinamento fiscale all'interno dell'Unione Europea e alla lotta contro la concorrenza fiscale dannosa)

- Approccio realistico: che tiene conto degli ostacoli incontrati sulla strada dell'armonizzazione normativa e propone un nuovo approccio incentrato sul coordinamento fiscale (*soft-constraints*), finalizzato a evitare solamente le forme più accentuate di competizione.
-

-
- Approccio multidimensionale: il pacchetto prende in considerazione congiuntamente diversi aspetti della tassazione dei redditi (reddito d'impresa, trasferimento di dividendi, reddito da risparmio), tenendo conto anche delle reciproche influenze
-

1998: Proposta di Direttiva (terzo punto del Pacchetto Monti) basata sul modello di coesistenza. Ogni Stato membro può scegliere tra:
Ritenuta alla fonte del 20% sugli interessi pagati ai non residenti;
Scambio di informazioni con il paese di residenza dell'investitore.

Elementi critici proposta Monti:

- mancata esenzione *eurobonds*, con rischio di penalizzazione della piazza europea. (La posizione inglese spingeva per l'adozione unicamente dello scambio d'informazioni)-rischio di deflusso dei capitali verso piazze che non adottano le medesime misure in termini di scambio d'informazioni (Svizzera, Liechtenstein; Andora...)
-

Codice di Condotta per le imprese

(primo punto del Pacchetto Monti, approvato dal Consiglio nel 1998).

- **Comportamenti fiscali ritenuti dannosi:**
 - trattamenti fiscali vantaggiosi concessi esclusivamente ad operatori esteri o a transazioni con operatori esteri (*ring fencing*)
 - vantaggi fiscali totalmente isolati dall'economia nazionale, che non hanno alcun effetto sulle basi imponibili nazionali
 - vantaggi fiscali concessi in assenza di attività economiche effettive
 - vantaggi fiscali derivanti da una mancanza di rigore e trasparenza nell'applicazione della normativa fiscale da parte delle amministrazioni nazionali.
 - **Misure concordate:**
 - non proliferazione delle pratiche fiscali dannose;
 - revisione e smantellamento progressivo delle misure dannose individuate a livello europeo;
 - scambio d'informazioni tra Stati membri sulle misure fiscali in vigore o in preparazione;
 - cooperazione nella lotta alla frode e all'evasione fiscale;
 - impegno ad estendere le misure concordate anche nei territori controllati o d'influenza (protettorati, paesi associati...)
-

1998: Rapporto OCSE su "*harmful tax competition*": esso autorizza iniziative e attività su 19 raccomandazioni inerenti pratiche fiscali dannose:

- Ridotta o nulla tassazione sui redditi *Ring fencing* dei regimi agevolati per le imprese estere (*offshore*)
 - Assenza di scambio di informazioni
 - Mancanza di trasparenza
 - Mancanza di effettive attività economiche

•Pratiche dannose in Paesi membri OCSE

eliminazione entro 5 anni

Paradisi fiscali extra OCSE:

- invito alla cooperazione al fine di sopprimere le pratiche fiscali dannose
 - possibilità di adottare misure difensive e discriminatorie a partire dal 2005.
-

2000 Accordo Consiglio Europeo di Freira (2000):

(il modello di coesistenza è previsto transitare progressivamente verso il sistema dello scambio d'informazioni)

•Principio generale: scambio d'informazioni (*principio di residenza*)

•Austria, Belgio, Lussemburgo applicheranno una ritenuta alla fonte almeno del 15% per i primi tre anni e almeno del 20% per i successivi 4. Dopo sette anni dall'entrata in vigore della Direttiva anche questi paesi saranno tenuti allo scambio d'informazioni.

•Redistribuzione gettito: 25% al paese ove avviene l'investimento e 75% al paese di provenienza dei capitali. •**Condizionalità:** l'entrata in vigore della Direttiva derivante dall'accordo di Freira è subordinata al raggiungimento di un accordo sull'adozione di misure simili da parte di alcuni paesi terzi ritenuti piazze finanziarie chiave: Svizzera, Malta, USA, Liechtenstein, Andora, Isle of Man, Monaco, San Marino.

2001 Negoziati aperti nel 2001 e portati avanti dalla Commissione europea in consultazione con gli Stati Membri.

Nella maggioranza dei casi i Paesi terzi considerano accettabile l'introduzione di una tassazione alla fonte, anche maggiore di quella prevista nella proposta europea

Il segreto bancario è considerato "condizione non-negoziabile" (Svizzera)

Lo scambio di informazioni è ritenuto possibile solo in presenza di reati penali o su richiesta del contribuente (*applicazione principio di residenza*)

Primarolo Group: gruppo di esperti istituito nel 1998 incaricato dalla Commissione di verificare l'applicazione del Codice di Condotta e il rispetto degli accordi presi:

- individuazione e pubblicizzazione delle pratiche fiscali dannose (Rapporto finale del 2000) (*approccio volontario e importanza della moral suasion e reputation*)
 - monitoraggio del rispetto della non proliferazione e dello smantellamento delle misure già esistenti entro il 2005.
-

2001 Proposte di intervento Commissione "l'imposizione delle imprese nel Mercato interno" SEC(2001) 1681

- L'armonizzazione delle aliquote non è uno degli obiettivi e delle priorità delle istituzioni europee
 - Realismo politico (unanimità)
 - Sussidiarietà
 - Diritto alla concorrenza fiscale come freno all'imposizione fiscale eccessiva
- Importanza della rimozione degli ostacoli presenti nei confronti delle attività transfrontaliere, attraverso la definizione di metodologie applicative comuni e l'eliminazione delle forme di doppia imposizione
- Eliminazione delle pratiche elusive condotte attraverso la definizione delle basi imponibili e il *transfer pricing*

Opzioni in discussione

a) applicazione (opzionale) del metodo del paese di residenza della impresa madre: si calcola la base imponibile secondo le regole fiscali del paese della casa madre e la si ridistribuisce tra i vari paesi in base a metodologie condivise. Ogni paese applica le aliquote in modo discrezionale

Vantaggi

-
- Riduzione dei costi di gestione per imprese operanti in più paesi
 - Possibilità di compensazione
 - Si evita il *transfer pricing*
 - Non richiede l'armonizzazione delle regole
 - Buona accettabilità politica per la versione opzionale
 - Possibile adozione tra un gruppo ristretto di paesi

Svantaggi

- Competizione e scarsa trasparenza sulle basi imponibili
- Discriminazione imprese che operano in un solo stato e rischio di riduzione delle entrate
- Necessità di un mutuo riconoscimento dei meccanismi di calcolo e imputazione
- Scarsa visione europea dell'attività economica

b) Base imponibile consolidata (opzionale): definizione di regole comuni a livello europeo per la determinazione della base imponibile consolidata, che viene poi suddivisa tra paesi in base al livello di attività svolta in ognuno di essi, con la possibilità di differenziare le aliquote impositive **Vantaggi**

- Maggiore trasparenza e uniformità nel calcolo della base imponibile
- Visione europea dell'attività economica e dei mercati

Svantaggi

- Difficoltà nella definizione del nuovo codice di regole che si deve aggiungere a quelli esistenti nei paesi membri
 - Discriminazione imprese che operano in un solo stato e rischio di riduzione delle entrate
- c) Base imponibile armonizzata:** sistema unico e obbligatorio di tassazione in base a regole comuni europee che vanno a sostituire quelle nazionali esistenti. Ogni paese continua ad applicare le aliquote in modo discrezionale. **Vantaggi**

- Trasparenza
 - Riduzione degli oneri amministrativi
 - Coerenza con il mercato unico
 - Eliminazione delle barriere fiscali
 - Eliminazione della competizione basata sui metodi di calcolo delle basi imponibili
- Svantaggi**

- Difficile accettabilità politica della rinuncia all'autonomia fiscale nazionale **d)**

Tassazione Impresa Europea: Applicazione di un'aliquota comune europea alla base armonizzata, che va a finanziare (almeno in parte) il bilancio europeo.

Vantaggi

- Trasparenza
- Coerenza massima con il mercato unico
- Espressione di un passo significativo verso una Europa federale

Svantaggi

- Difficile accettabilità politica
- La Commissione auspica un processo progressivo:
- applicazione del metodo del paese di residenza con la riduzione delle forme di doppia imposizione e di discriminazione (*breve periodo*)
 - base imponibile consolidata (*medio periodo*)
 - base imponibile armonizzata (*lungo periodo*)

OECD Progress Report: L'assenza di tassazione e la mancanza di effettive

2001	attività economiche non sono più considerate come condizioni per l'individuazione di un paradiso fiscale
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Delle 47 pratiche dannose individuate nei <u>paesi membri</u>: 18 sono risultate smantellate, 14 modificate e 13 sono risultate non dannose, 2 pratiche sono ancora al vaglio. • <u>Paradisi fiscali</u>: delle 35 giurisdizioni individuate solo 5 (Andora, Liberia, Liechtenstein, Marshall Islands, Monaco) sono considerati come paradisi fiscali "non Cooperativi" (black list) e non hanno messo in atto alcun sforzo o impegno per l'eliminazione delle pratiche dannose • Negli altri casi degli impegni formali sono stati adottati, anche se le azioni concrete sono state ancora poche

2003	<p>Direttiva sul risparmio 2003/48</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regime di coesistenza fino al 2010, con le caratteristiche della precedente proposta di Direttiva • Dopo il 2010 innalzamento dell'aliquota di prelievo alla fonte al 35% (posizione Svizzera). • Passaggio allo scambio d'informazioni solo in base ad un voto all'unanimità e all'evoluzione del panorama internazionale. • Importanza della valutazione congiunta delle altre due misure previste dal Pacchetto Monti (Austria e Lux).
-------------	--

2003	<p>Direttiva n. 49/2003 sul pagamento di interessi e royalties, (2° punto pacchetto Monti)</p> <p>Eliminazione della ritenuta alla fonte sugli interessi e i canoni pagati tra imprese dello stesso gruppo all'interno dell'Unione Europea.</p> <p>Ulteriore passo verso l'eliminazione delle forme di doppia imposizione e verso l'affermazione del principio di residenza nella tassazione delle società multinazionali</p> <p>COMM 729/2003 Un mercato interno senza ostacoli inerenti alla tassazione delle società – risultati, iniziative in corso e problemi ancora da risolvere</p>
-------------	---

2003	<p>Direttiva 13/2003</p> <p>Riconoscimento della Società europea</p>
-------------	---

La situazione attuale

La tassazione del reddito d'impresa avviene in base al *principio della fonte* con 27 metodologie diverse e con piena libertà d'aliquota

Per i trasferimenti intra-gruppo la Direttiva madri e figlie e quella sugli interessi e *royalties* hanno contribuito a ridurre alcuni problemi relativi alla doppia tassazione (progressiva affermazione del *principio di residenza*)

Il Codice di Condotta ha messo in atto un processo volontario di eliminazione di alcune delle pratiche più apertamente distorsive

Mancano iniziative comuni e uniformi dal punto di vista dell'integrazione tra tassazione societaria e personale (non sono in generale rispettate la *capital export neutrality* e la *capital import neutrality*)

Permangono di ostacoli nei confronti di attività transfrontaliere:

- Estensione parziale delle direttive
- Mancanza di un sistema europeo di compensazione profitti/perdite
- Permanere di differenze significative nelle caratteristiche dei sistemi fiscali, nelle procedure amministrative, nelle regole

di calcolo, che rendono difficile l'operare in paesi diversi (*compliance costs*)

- Mancanza di un regime fiscale per la *Societas europea*
 - eterogeneità delle aliquote nominali applicate nelle diverse realtà nazionali (con differenze da 1:3), con una tendenza alla riduzione del valore medio e della dispersione (*concorrenza fiscale*)
 - rischio di *transfer pricing* da parte delle imprese multinazionali
-

CAPITOLO 2

LA CONCORRENZA FISCALE E PRINCIPI DI TASSAZIONE INTERNAZIONALE

2.1. La tassazione dei redditi da capitale

L'imposizione delle attività d'impresa è uno degli strumenti impositivi più importanti nei sistemi tributari moderni, in quanto esso raccoglie una considerevole quantità di risorse ma soprattutto è in grado di condizionare le scelte di produzione e localizzazione delle imprese. La tassazione del reddito da capitale di cui l'imposta sulle società a seconda della sua impostazione ne costituisce una parte consistente, è un argomento molto vasto proprio per l'ampio significato che il termine capitale assume. Generalmente con esso si intende l'accumulazione del risparmio e può assumere sia forma di capitale fisico (macchinari e edifici usati per la produzione ma anche abitazioni usate da privati) e capitale finanziario (proprietà bancarie e finanziarie). Proprio per questa sua duplice natura, esistono due tipi di imposte:

- l'imposte sullo stock di capitale quali le imposte sul reddito personale, le imposte sulle successioni e le imposte sulla proprietà,
- oppure le imposte derivanti dal reddito di investimento quali le imposte sulle società, la tassazione degli interessi e dei dividendi e la tassazione dei guadagni di capitale.

Tassare i redditi da capitale non è un compito facile in quanto il reddito prodotto dal capitale può, infatti, assumere forme diverse divenendo profitti di una società, rendite finanziarie oppure guadagni di capitale a seconda di come viene usato il capitale.

Il tutto è complicato ulteriormente dalle diverse forme organizzative con cui la l'impresa può essere esercitata e che variano da paese a paese. Se è esercitata a livello individuale e gestita da una persona fisica, l'imprenditore si assume personalmente tutto il rischio connesso all'attività. La creazione di una società caratterizzata da una responsabilità illimitata dei soci viene definita dalla legislazione fiscale società di persona e la tassazione di questa attività come nel caso delle imprese individuali avviene attraverso l'imputazione personale dei redditi. Qualora, invece, la responsabilità è limitata alle obbligazioni sociali avremo una società di capitali e a cui fa capo una persona giuridica. In questo caso un'imposizione personale troverebbe notevoli difficoltà nell'accertamento dei redditi prodotti dai vari soci, spesso numerosi e con partecipazioni nel capitale azionario di più imprese anche all'estero. Per accertare l'esatto imponibile bisognerebbe incrociare i dati di bilancio di tutte le società coinvolte con notevoli difficoltà realizzative. Per questo si è optato per una forma di tassazione diversa, appunto l'imposta sulle società.

Nella letteratura sulla tassazione troviamo economisti sia favorevoli sia contrari all'istituzione di questa imposta. Adottando il criterio del beneficio coloro che sono favorevoli a questa imposta (Mintz 1995) ritengono che la società di capitali sia dotata di una personalità giuridica distinta (già nel 1891 l'ordinamento prussiano riconosceva questa caratteristica) perché essa rappresenta un soggetto distinto dai soci e gode di autonomia decisionale. Infatti le società di capitali, data la separazione tra proprietà e controllo, sarebbero dotate di capacità impositiva autonoma. Secondo i sostenitori di questo filone i profitti devono essere tassati prima in testa alla società e successivamente anche quando distribuiti in testa al socio secondo il cosiddetto sistema classico di imputazione.

Chi ritiene invece che la società di capitali non ha capacità impositiva autonoma considera però giusto tassarla poiché la responsabilità limitata offerta da questo sistema offre un vantaggio notevole in quanto il singolo individuo non è personalmente e penalmente responsabile dell'andamento della società. Inoltre, in assenza di un'imposta sulle società l'impresa avrebbe convenienza a determinare utili, e non ridistribuirli in capo ai soci per evitare a quest'ultimi il pagamento dell'imposta. Questo rappresenterebbe dunque un corrispettivo per i benefici connessi allo status delle persone giuridiche rispetto alle persone fisiche.

L'imposta sui redditi societari può essere considerata come il corrispettivo dei benefici ottenuti per i servizi e beni pubblici offerti dallo stato all'impresa. Molto più importanti sono però gli effetti di efficienza, ovvero gli effetti sulle scelte di investimento e finanziamento che l'imposta sulle società viene a creare.

Altre ragioni favorevoli all'imposta sono tra le altre una minor visibilità secondo la quale questo tipo di tassazione può essere utilizzato per innalzare la pressione fiscale minimizzando le reazioni negative dei contribuenti, oltre ad essere uno strumento di politica industriale ed economica in quanto può essere usata per influenzare le scelte degli imprenditori favorendo la localizzazione in certe aree oppure la produzione di determinati beni e servizi. Dal lato della politica economica e dunque degli effetti che essa può avere sul ciclo economico si ritiene che un clima in cui prevalgono frequenti variazioni delle aliquote e della base imponibile che possono essere concesse durante fasi recessive per stimolare la produzione possono essere controproducenti in quanto aumentano i costi amministrativi per le aziende e generano aspettative su ulteriori modifiche creando un clima di incertezza negativo per la crescita economica.

Coloro che sono contrari (Gravelle, 1995) a questa imposta contestano invece questi vantaggi ritenendo che gli effetti distortivi creati dall'imposta superano i vantaggi. Infatti l'imposta sulle società influenzerebbe le decisioni delle società in materia di investimento, di assunzione della forza lavoro e di finanziamento. Un ulteriore argomento contro la sua introduzione è legato alla mobilità dei capitali i quali in un sistema sempre più integrato e aperto porterebbero alla competizione eccessiva tra i vari paesi al fine di fornire trattamenti fiscali vantaggiosi per attrarre risorse. Questo porterebbe a una riduzione significativa (*race to the bottom*) delle imposte sui fattori mobili a danno di quelli immobili come il lavoro. Vedremo nei paragrafi successivi in dettaglio lo sviluppo di queste teorie e la loro validità empirica.

Se alcuni muovono delle ragioni affinché non si tassino le imprese (non esistendo una capacità contributiva autonoma delle società di capitali, potendo creare una doppia imposizione dei dividendi e non essendo efficiente), sono generalmente più numerose le ragioni a favore della sua imposizione come dimostrato dalla vasta applicazione di questo tipo di imposta nei vari paesi.

Determinazione del reddito di impresa

La determinazione del reddito di impresa dipende dalla natura giuridica dell'impresa e dal fatto che le imprese siano residenti o meno. Per quanto riguarda le imprese residenti seppur con alcune differenze nella denominazione e caratteristiche tre categorie base sono presenti in tutti gli ordinamenti fiscali: impresa individuale, società di persona e società di capitali.

In genere nelle imprese individuali il soggetto passivo d'imposta sopporta una imposta personale e progressiva e il reddito d'impresa concorre alla determinazione del

reddito complessivo, mentre le società di persone normalmente non sono soggetti passivi d'imposta, in quanto il reddito delle società viene imputato ai soci e poi tassato con l'imposta generale sui redditi personali. Infine le società di capitali e gli enti commerciali sono generalmente passivi dell'imposta sulle imprese in senso stretto. In questo caso l'aliquota gravante sugli utili dipenderà dal regime di tassazione dei dividendi cioè al rapporto che viene a crearsi tra tassazione in capo alla società e tassazione in capo ai soci.

Nel sistema classico non esiste alcun legame tra tassazione dell'impresa e tassazione dei profitti distribuiti: l'utile viene colpito una volta dall'imposta sulle società e poi per la quota ridistribuita concorre a formare la base imponibile dell'imposta sul reddito del socio. Il sistema di imputazione si riconosce in sede di imposizione sul reddito personale un credito a fronte dell'imposta pagata in capo alla società. Il credito di imposta può essere parziale o integrale. Il sistema dell'esenzione prevede la tassazione dell'utile solo in capo alla società e i dividendi ridistribuiti sono esclusi dalla tassazione. Infine il sistema cedolare prevede al momento della redistribuzione degli utili una ritenuta a titolo di imposta. La tabella 1.2 riassume le formule dell'aliquota complessiva nei diversi regimi.

Tabella 2.1: Sistemi di integrazione

Ipotesi	Aliquota complessiva θ	Sistema
$\beta=1, d=1, t_g=0$	t'	Trasparenza
$\beta=1, \alpha=0$	$d[t_g+t'(1-t_g)]+(1-d)t_g$	Classico
$\beta=1, 0<\alpha\leq 0$ In particolare	$d[t_g+t'(1-t_g(1-\alpha))]-\alpha t_g]+(1-d)t_g$	Imputazione
$\beta=1; \alpha=1$	$dt'+(1-d)t_g$	Credito integrale
$0\leq\beta<1; \alpha=0$ In particolare	$\beta d[t_g+t'(1-t_g)]+(1-\beta d)t_g$	Esenzione
$\beta=0; \alpha=0$	t_g	Esenzione totale
$\beta=1; \alpha=0$	t	Cedolare

t' : media ponderata delle aliquote marginali dell'imposta personale dei singoli partecipanti all'impresa

t_g : aliquota dell'imposta sulle società dei capitali

θ : aliquota complessiva gravante sugli utili

α : coefficiente del credito di imposta

β : quota dei dividendi tassata in capo ai soci

d : quota degli utili ridistribuiti

Data la struttura del sistema fiscale vigente in un paese la definizione della base imponibile è rilevante in quanto in base a ciò che viene incluso in essa può portare ad un carico fiscale più o meno oneroso. La base imponibile delle imposte sulle società è generalmente data dalla differenza tra i ricavi, i costi, gli ammortamenti e gli interessi passivi pagati dall'impresa. Questa definizione che sembra piuttosto semplice e facile nella sua applicazione presenta invece notevoli differenze sugli effetti che genera a seconda del tipo di definizione di reddito a cui il sistema fa riferimento. Si veda Panteghini (2005) per una esposizione dei diversi tipi di reddito a cui i sistemi tributari possono riferirsi. Inoltre essendo la base imponibile calcolata al netto degli oneri deducibili imputati alla produzione, la sua ampiezza dipende dalle componenti negative

di reddito deducibili ai fini fiscali. Questi includono le spese per le prestazioni da lavoro, gli interessi passivi, le sopravvenienze passive, le minusvalenze, gli accantonamenti, le quote di competenza delle spese relative a più periodi, gli ammortamenti dei beni materiali e dei beni immateriali, e le perdite degli esercizi precedenti. Variegate sono anche le modalità di trattamento fiscale dei risultati di esercizio, il trattamento degli utili e delle perdite. Tutto questo contribuisce ad accrescere la complessità di questa imposta ed il diverso utilizzo di questi strumenti può generare sistemi tributari anche molto diversi tra di loro.

Generalmente il procedimento ordinario di determinazione del reddito d'impresa prevede

$$\begin{array}{r}
 R+VS^{prd}+Dvd+INT_a+Pr_{imm}+Plv+Spr_p \quad - \\
 \frac{A^{int}-VS^{int}+W+A+Ac+Ses+INT_p+Ofc+Mins+Spr_p}{\text{Utile o perdita di bilancio}} = \quad +/- \\
 \underline{\text{Variazioni fiscali previste dalla legge}} = \\
 \text{Reddito o perdita fiscale}
 \end{array}$$

R: ricavi

Plv: plusvalenza patrimoniali

Spr_a: sopravvenienze attive

Dvd: dividendi

INT_a: interessi attivi,

INT_p: interessi passivi

Pr^{imm}: redditi degli immobili non strumentali

A^{int}: costi per gli acquisti di beni intermedi e servizi

W: spese per prestazioni di lavoro

Ofc: oneri fiscali e contributivi

Mins: minusvalenze patrimoniali

Spr_p: sopravvenienze passive

Ses: spese relative a più esercizi

Ac: accantonamenti

A: ammortamenti

I principi che regolano la tassazione societaria sono specificati negli ordinamenti tributari dei diversi paesi in cui la definizione di ciò che costituisce reddito e cosa costituisce oneri deducibili prende forma. L'interazione tra tutti questi fattori spiega la diversità dei sistemi tributari internazionali e anche le notevoli difficoltà incontrate dalle iniziative di armonizzazione tentate nell'Unione Europea.

2.1.1. La tassazione del capitale secondo la teoria economica

Per analizzare quali effetti l'imposta sulle società produce sulle scelte di finanziamento e investimento delle società descriviamo un semplice modello di comportamento di un'impresa rappresentativa. Procediamo con un approccio di tassazione ottima e vediamo come si determina un livello ottimo di imposta sul capitale.

Partendo da un modello di equilibrio generale (per poter analizzare gli effetti dell'imposta sui prezzi sulla domanda e offerta di lavoro ecc), consideriamo il modello sull'incidenza delle imposte studiato da Harberger nel 1962. Il modello di Harberger fornisce evidenza della complessità delle reazioni degli agenti privati a imposte in un modello di equilibrio generale, specialmente attraverso l'interazione degli effetti di

sostituzione dei fattori. Secondo questo modello l'economia produce due beni X e Y da due input, lavoro L e capitale K attraverso una tecnologia con rendimenti di scala costanti. L'offerta complessiva dei fattori è fissa ma essi sono perfettamente mobili tra i due settori. I beni prodotti sono consumati dai lavoratori, dagli imprenditori e dal governo. Assumendo che ogni agente sia identico e con preferenze omotetiche possiamo trascurare l'impatto sulla domanda della redistribuzione del reddito, ovvero la funzione di domanda dei beni dipende solo dai pezzi relativi e dal prodotto interno lordo dell'economia.⁶

La soluzione del problema di massimizzazione stabilisce che i profitti d'impresa dipendono dalla funzione di produzione, dall'ammortamento economico e dal costo del capitale.⁷ I profitti sono massimizzati quando la produzione marginale dei fattori di produzione al netto dell'ammortamento uguaglia il costo marginale della loro remunerazione. Assumendo che la funzione di produzione dell'impresa sia $Y=F(K,L)$ e che w sia il costo del lavoro, r gli interessi passivi e il tasso di ammortamento δ , l'equazione del profitto assume la seguente forma:

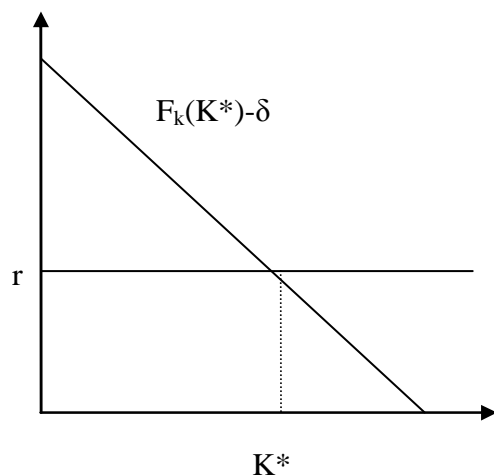
$$\pi = F(K, L) - wL - rK - \delta K$$

e la massimizzazione del profitto comporta

$$F_K(K^*) - \delta = r$$

La remunerazione marginale del capitale al netto dell'ammortamento uguaglia il suo costo marginale, r . Infatti, in presenza di un mercato del capitale efficiente, il costo opportunità ed il costo effettivo del capitale coincidono (teorema di Modigliani Miller).

Grafico 2.1: Imposta sulle società ed efficienza



Introducendo nel sistema le imposte sulle imprese, le condizioni di impiego dei fattori di produzione subiscono delle distorsioni.⁸ Con un finanziamento con debito,

⁶ Una preferenza si definisce omotetica quando si può ottenere una trasformazione monotona di una funzione omogenea di qualsiasi grado.

⁷ Il modello verrà espresso in modo molto semplificato, per una trattazione più avanzata si veda Jorgenson (1963), Haufler (2001) e Panteghini (2005). Si noti la differenza tra ammortamento economico e aziendale.

⁸ Tali distorsioni date dalla differenza fra il costo sostenuto dalle imprese per acquistare il fattore e la remunerazione ottenute si chiama cuneo fiscale. In presenza di imposte il comportamento dell'impresa varierà a seconda del tipo di finanziamento scelto dall'impresa.

ipotizzando che gli interessi siano interamente deducibili, l'imposta non produce alcun cuneo fiscale, ovvero non introduce alcuna distorsione nella decisione di impiegare un'unità addizionale di capitale nell'impresa, essendo perciò neutrale. Il profitto prescindendo dal fattore lavoro sarà dato dalla differenza fra i ricavi, i costi d'esercizio, gli ammortamenti, gli interessi passivi e le imposte pagate:

$$\pi = F(K) - \delta - rK - t[F(K) - \delta - rK] = (1-t)[F(K) - \delta - rK]$$

da cui il profitto massimo

$$F_K(K^*) - \delta = r$$

Questo valore uguaglia quello determinato in assenza di imposte, in quanto se l'imposta riduce il rendimento del capitale, tale riduzione è compensata dalla deduzione degli interessi passivi, riducendo il rendimento e il costo dell'unità marginale di capitale investita nell'impresa nella stessa proporzione. Questa soluzione di finanziamento non presenta, dunque, alcuna deviazione dalla soluzione di ottimo precedentemente ottenuta.

Se, invece, l'impresa fa ricorso a capitale proprio attraverso profitti trattenuti o emissione di nuove azioni avremo un risultato in termini di efficienza diverso. Infatti l'equazione del profitto diviene:

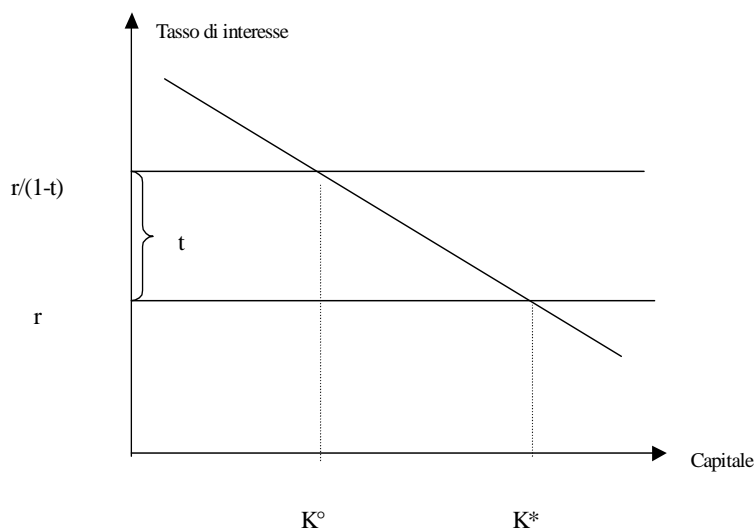
$$\pi = F(K) - \delta - rK - tF(K) = (1-t)[F(K) - \delta - rK]$$

da cui il profitto massimo per l'impresa:

$$F_K(K^\circ) - \delta = \frac{r}{(1-t)} \geq r$$

Ovvero la remunerazione marginale del capitale sarà maggiore del suo costo marginale e dunque la condizione di ottimo non viene più soddisfatta. In termini grafici vediamo che questo caso genera un equilibrio diverso, caratterizzato da una produzione inferiore $K^\circ < K^*$.

Grafico 2.2: Finanziamento con capitale proprio e imposte



Dunque se l'impresa si finanzia con capitale proprio, l'imposta crea un cuneo fiscale tra rendimento al lordo e al netto dell'imposta. Essendo il capitale accumulato nel caso di imposizione minore di quello ottimo, la tassazione porta ad un sottoinvestimento. Va osservato che tanto è maggiore il differenziale tra il costo d'uso

del capitale e il saggio di interesse, tanto maggiore è la distorsione prodotta dal sistema tributario. Al fine di evitare questo cuneo, bisognerebbe consentire la deducibilità della remunerazione ordinaria del capitale che i soci tengono presso l'impresa, tassando solo gli extra-profitti cioè quelli che eccedono la remunerazione degli impieghi alternativi.

Con l'ammortamento economico e con pari trattamento dei costi del capitale a debito e capitale proprio, l'imposta societaria sarebbe neutrale rispetto alle scelte di finanziamento e di investimento delle imprese. Ottenere un sistema fiscale di questo tipo non è comunque di facile attuazione.

Per determinare il vero carico fiscale a carico delle imprese bisogna comunque tenere in considerazione anche le imposte personali poiché i diversi impieghi del risparmio sono tassati con modalità ed aliquote differenti e interessi, dividendi e plusvalenze non sono sempre soggetti a un prelievo uniforme. Per evitare o attenuare la doppia imposizione dei dividendi molti sistemi fiscali prevedono meccanismi di integrazione tra imposta societaria e imposta personale attraverso credito di imposta, deducibilità in capo all'impresa dei profitti distribuiti, esenzione dei dividendi in capo al socio o differenziazione delle aliquote.

2.1.2. La tassazione dei redditi delle attività finanziarie in Italia

In Italia le imprese vengono tassate a seconda della loro forma giuridica. Nel nostro ordinamento si distinguono tre categorie di imprese: imprese individuale e familiari, società di persone e società di capitali ed enti commerciali.⁹

Le imprese individuali e familiari sono soggetti passivi dell'IRPEF mentre nelle società di persone ogni quota di partecipazione agli utili entra nella determinazione della base imponibile dell'imposta personale dei soci. Le società di capitali e gli enti commerciali sono soggetti passivi dell'imposta sul reddito societario, Ires. L'Ires è stata introdotta dal Decreto Legislativo del 12 dicembre 2003 n. 344 che applica lo schema del decreto legislativo di riforma della tassazione delle società di capitali secondo le linee guida previste dalla delega per la riforma fiscale (legge 80/2003). Il decreto prevede l'istituzione dell'Ires e l'abolizione della DIT (*dual income tax*) introdotta a sua volta nel 1998 dalla Riforma Visco per rimuovere l'incentivo all'indebitamento. Essa sostituisce la vecchia imposta sul reddito delle persone giuridiche, IRPEG e introduce, inoltre, istituti nuovi per il nostro ordinamento quali il consolidato fiscale, il regime per trasparenza, lo sfruttamento fiscale della sottocapitalizzazione delle imprese (*thin capitalisation*) e la non esenzione delle plusvalenze realizzate da partecipazioni in società (*participation exemption*).

I soggetti passibili di tale imposta sono le società per azioni e in accomandita semplice, le società cooperative, enti pubblici e privati ad eccezione di amministrazioni pubbliche statali e locali e le società e gli enti di ogni tipo con o senza personalità giuridica non residenti. Il presupposto dell'imposta è dunque la base imponibile è il reddito d'impresa derivante dall'esercizio di imprese commerciali. Il reddito d'impresa imponibile è determinato dall'utile netto o la perdita risultante dal conto economico a cui si applicano le correzioni in aumento o in diminuzione previste dalla disciplina tributaria. Permangono però nella determinazione di tale reddito alcune problematiche

⁹ In Italia secondo dati forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nel 2004 le imprese individuali costituiscono il 58 % delle imprese totali, le società di persone il 23% e le società di capitali il 19%.

legate agli ammortamenti, alle rimanenze e agli interessi passivi. Dal 2004 si è introdotta una aliquota unica del 33%.

La maggior parte dei redditi delle attività finanziarie percepiti dalle persone fisiche non è soggetta all'imposta personale progressiva che vige nel nostro sistema, in quanto interessi, dividendi e plusvalenze sono sottoposti a due regimi di tassazione sostitutivi, quello dei redditi da capitale e quello dei redditi diversi.

La tassazione dei redditi da capitale (interessi e dividendi) avviene attraverso l'applicazione di ritenute alla fonte, cioè tassati nel momento in cui questi redditi vengono corrisposti. La ritenuta è a titolo d'acconto se il percettore è un'impresa, mentre è a titolo di imposta se il percettore è una persona fisica. Il prelievo si articola su due aliquote: 12,5% per titoli pubblici ed equiparati, obbligazioni a lungo termine, cambiali finanziarie e dividendi su partecipazioni non qualificate; 27% su depositi e conti correnti bancari e postali, certificati di deposito, obbligazioni a breve termine, accettazioni bancarie e titoli atipici.

I guadagni di capitale o redditi diversi percepiti da persone fisiche sono tassati al netto di eventuali perdite e minusvalenze e anche in questo caso il prelievo si articola su due aliquote: 12,5% per tutti i redditi ad eccezione delle plusvalenze derivanti da partecipazioni qualificate tassate invece al 27%. Le plusvalenze possono essere tassate al realizzo creando però un effetto *lock-in* e a parità di aliquota un minore carico rispetto ai redditi di capitali, o alla maturazione creando però problemi di complessità amministrativa e di liquidità.

2.2. La competizione fiscale internazionale

Come accennato nei paragrafi precedenti, la liberalizzazione dei mercati avvenuta in seguito alle varie fasi dell'integrazione economica europea, allo scopo di aumentare l'efficienza dei mercati, necessita di un adeguamento dei sistemi di tassazione dei redditi al fine di non causare disuguaglianze e distorsioni che limiterebbero gli obiettivi di efficienza auspicati. Avendo descritto quali sono i presupposti dell'imposta sulle società e quali gli effetti di tali imposte sui profitti possiamo passare ad analizzare come un dato sistema fiscale interagisce con altri sistemi in un'economia aperta.

Poiché la libera circolazione del capitale è oramai un dato di fatto almeno nella maggior parte del pianeta, gli individui e le imprese possono scegliere di investire il proprio capitale nelle giurisdizioni che offrono maggior vantaggi. Poiché sempre più spesso le imprese residenti in un paese investono all'estero è necessario stabilire dei principi secondo i quali tassare i redditi generati da tali attività. In teoria infatti ogni stato essendo fiscalmente sovrano ha il diritto di tassare qualsiasi attività economica generata sul suo territorio e dai suoi abitanti, indipendentemente dalla loro residenza fiscale ufficiale. Al fine di chiarire quali redditi da capitale (di cui l'imposta sulle società riguarda una sua specifica componente) sono tassabili in un paese sono stati individuati due principi che si basano uno sulla residenza, l'altro sulla fonte del reddito.

Il principio di tassazione basato sulla residenza implica che il reddito è tassato nel paese di residenza dell'investitore, indipendentemente dal paese in cui tale reddito è prodotto e l'applicazione di questo principio riconduce tutti i redditi al soggetto fiscale, rendendo possibile forme di tassazione di tipo personale.

Il principio basato sulla fonte (detto anche principio di territorialità) concerne la tassazione del reddito nel paese in cui tale reddito è prodotto, indipendentemente dalla residenza dell'investitore. L'applicazione di questo principio non permette di ricostruire la posizione reddituale complessiva dei soggetti e applicare dunque un corretto sistema di tassazione progressiva. La combinazione non coordinata dei due criteri comporta che i redditi prodotti all'estero siano generalmente tassati due o più volte. Al fine di evitare ulteriori distorsioni sono necessari meccanismi di coordinamento internazionali, spesso sanciti da accordi bilaterali sulla doppia imposizione.

In un contesto di tassazione internazionale devono dunque essere ridotti al minimo gli elementi di distorsione sia nella sfera produttiva che in quella relativa al consumo. Per valutare i modelli di prelievo impositivo bisogna individuare quale sia migliore sotto il profilo dell'equità e dell'efficienza. Secondo il profilo dell'equità individui in condizione economiche uguali devono essere trattati allo stesso modo, si deve perciò ricercare l'indicatore più appropriato per definire la capacità contributiva di un contribuente, mentre l'efficienza pone l'accento sulle condizioni di ottimo paretiano che i tributi producono e valuta l'imposta sulla base delle distorsioni che questa induce nelle scelte dei consumatori e produttori. Un ulteriore principio fondamentale nella teoria della tassazione è la neutralità che consiste nel non creare trattamenti preferenziali attraverso l'imposizione sulle attività economiche, obiettivo alquanto difficile da perseguire in quanto i redditi dovrebbero essere tassati una sola volta e con le stesse aliquote. Le caratteristiche dei sistemi fiscali devono quindi risultare il più neutrali possibili rispetto alle scelte degli agenti. Vediamo ora in dettaglio le implicazioni di questi principi.

Con il termine *efficienza allocativa* si intende quella situazione nella quale, in assenza di tassazione l'allocazione delle risorse produttive è ottima, ovvero quando il loro rendimento è uguagliato in tutti gli impieghi, ovunque essi abbiano luogo. Nel caso, ad esempio, dell'impiego di capitale si avrà che:

$$F_K(K_i) = r_i = F_K(K_j) = r_j$$

dove i e j stanno indicare due paesi diversi, ovvero la produttività marginale del capitale nel paese i eguaglia la produttività marginale del capitale del paese j e i costi di remunerazione del capitale devono essere uguali.

La tassazione in base al **principio di residenza** garantisce il mantenimento della condizione di efficienza allocativa. Infatti, gli investitori allocheranno il capitale in modo da eguagliare il rendimento post-tax sia interno che estero:

$$F_K(K_i) = r_i(1 - t_i) = r_j(1 - t_j) = F_K(K_j)$$

dove

$$r_i = r_j$$

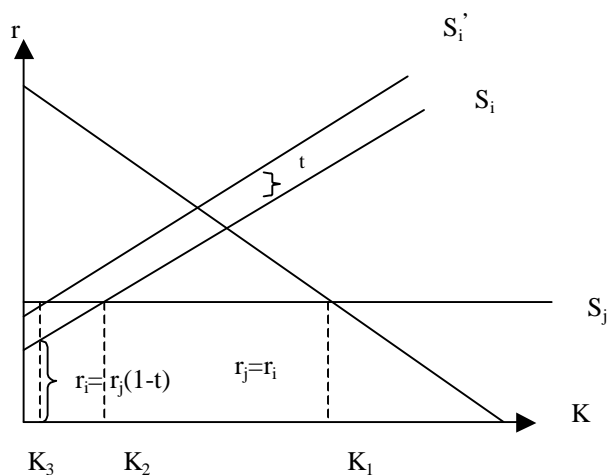
Poiché tutti i redditi maturati dai residenti del paese i sono tassati con la stessa aliquota (sia all'interno che all'estero), si ha che la condizione di eguaglianza dei rendimenti post-tax coincide con quella precedente alla tassazione: l'applicazione del **principio di residenza** riduce il rendimento globale del fattore, ma non modifica l'allocazione delle risorse tra i diversi impieghi. Nel caso dei capitali viene detto che il principio di residenza rispetta il criterio della *Capital export neutrality*: il rendimento netto degli investimenti dopo le imposte non è influenzato dalle variabili fiscali dei singoli paesi.

Il principio di residenza non garantisce viceversa la *Capital import neutrality*, ovvero all'interno del singolo paese investitori interni ed esteri possono avere rendimenti diversi:

$$r_i(1-t_i) \neq r_j(1-t_j)$$

Salvo che $t_i = t_j$

Grafico 2.3: Il mercato dei capitali e principio della residenza



Il **principio della fonte** (o di territorialità) non garantisce, invece, la neutralità rispetto all'impiego dei fattori dopo la tassazione:

$$r_i(1-t_i) = r_j(1-t_j)$$

per cui non vale l'eguaglianza.

$$r_i = r_j$$

salvo che $t = t_j$ ovvero vi sia una completa armonizzazione delle aliquote.

Formalmente questo indica che la produttività marginale del capitale è uguale tra tutti i paesi,

$$PMK_i = PMK_j \quad i, j = 1, \dots, n \quad e \quad i \neq j$$

Il principio delle fonte non garantisce quindi la *capital export neutrality*: l'allocazione dei capitali dopo la tassazione è influenzabile dalle scelte fiscali dei singoli Stati, che possono rendere la condizione di uguaglianza dei rendimenti netti diversa da quella in assenza di tassazione.

Se anziché riferirci al capitale investito ci riferiamo al risparmio, un sistema è allocativamente efficiente se non ostacola l'allocazione efficiente del risparmio, ovvero gli investitori indipendentemente dalla loro origine sono tassati all'interno di un paese allo stesso modo. In questo caso è il saggio marginale di sostituzione tra consumo presente e consumo futuro dei consumatori di tutti gli stati a essere uguale

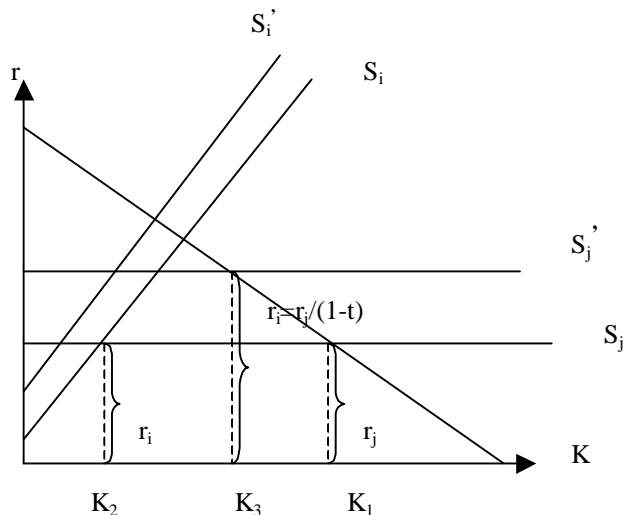
$$U_1^i / U_2^i = SMS^i = SMS^j = U_1^j / U_2^j$$

Quando vale questa condizione, un sistema di tassazione internazionale soddisfa la proprietà della neutralità sul capitale importato (*capital import neutrality*). Il

principio della fonte garantisce la *capital import neutrality*: ovvero all'interno del singolo paese investitori interni ed esterni hanno rendimenti uguali:

$$r_i(1-t_i) = r_j(1-t_j)$$

Grafico 2.4: Il mercato dei capitali e principio della fonte



Concludendo, nessuno dei due principi impositivi garantisce il rispetto di entrambi i requisiti di neutralità. Le distorsioni riguardanti l'ottima allocazione delle risorse sono in generale ritenute più gravi e quindi, da un punto di vista dell'efficienza allocativa, il principio di residenza viene ritenuto preferibile.

Le distorsioni che posso derivare dall'applicazione del principio della fonte sono tanto più ampie quanto più $t_i \neq t_j$.

Il principio della residenza favorisce il paese esportatore di fattori, che percepisce tutto il gettito $t_i Y$, mentre il principio della fonte favorisce il paese importatore che trattiene tutto il gettito $t_j Y$. In un contesto internazionale è importante che la redistribuzione del gettito sia equilibrata e permetta una condivisione accettabile dei proventi associati alle diverse basi imponibili.

In realtà, nella stragrande maggioranza dei casi, i redditi tendono ad essere assoggettati immediatamente a tassazione nel territorio di produzione degli stessi, con la possibilità poi di avere ulteriori forme di tassazione nel paese di residenza ovvero delle forme di doppia tassazione $(t_i + t_j) Y$. Ciò tende a introdurre forme di discriminazione nei confronti degli impieghi all'estero, che possono limitare fortemente la libera circolazione dei fattori e il libero stabilimento delle attività.

Per rimediare a questa doppia imposizione si può far ricorso a crediti di imposta dove i rispettivi gettiti sono ripartiti nel seguente modo.

- gettito paese i : $(t_i - t_j) Y$
- gettito paese j : $(t_j) Y$
- gettito totale: $(t_i) Y$

Oppure si possono introdurre esenzioni per le remunerazioni dei fattori provenienti da un altro paese:

- gettito paese j : zero
- gettito paese i : $(t_i)Y$

Nel caso di un credito (o di un esenzione) totale d'imposta viene garantita la *capital export neutrality*, nel caso di crediti (o esenzioni) parziale d'imposta permangono forme di doppia imposizione e di discriminazione per i capitali investiti all'estero. In generale si può osservare come la concreta applicabilità del principio di residenza renda necessarie forme di collaborazione e coordinamento internazionali che rendono possibile l'eliminazione (o riduzione) delle forme di doppia imposizione e una redistribuzione accettabile delle risorse complessivamente ottenute, pur in assenza di autorità sovranazionali.

Basandoci, invece, sull'*equità* il principio della residenza rende possibile la tassazione in base al principio della capacità contributiva che è quello maggiormente diffuso nei sistemi fiscali nazionali. Invece, il principio della fonte fa riferimento maggiormente ad una connotazione reale della tassazione, più vicina al principio del beneficio.

Questi due principi presentano però ciascuno dei problemi di applicabilità. In particolare il principio di residenza presenta il problema del *tax deferral* nelle compagnie multinazionali, dell'acquisizione delle informazioni da parte delle autorità fiscali nazionali riguardo ai redditi maturati all'estero e del trasferimento delle residenze fiscali all'estero. In presenza di difficoltà nel reperimento delle informazioni e di forte rischio di trasferimenti fittizi delle residenze fiscali all'estero la possibilità di applicare il principio di residenza con aliquote positive diventa assai problematica. Possibili soluzioni riguardano le regolamentazioni inerenti il flusso di profitti delle multinazionali, gli scambi d'informazione tra le amministrazioni finanziarie per la ricostruzione della posizione reddituale complessiva del contribuente e le collaborazioni per limitare le pratiche elusive.

A sua volta il principio della fonte causa una corsa al ribasso delle aliquote (*race to the bottom*) determinata dalla riallocazione delle risorse verso i paesi a minore tassazione senza che sia neppure necessario il trasferimento della residenza, da incentivi al *transfer pricing* delle imprese e della creazione di strumenti finanziari innovativi che accentuano la volatilità e la sensibilità ai differenziali di aliquota. Così il rischio di una progressiva riduzione delle aliquote interne aumenta, tendenzialmente con una riduzione più accentuata per le basi più mobili e meno controllabili.

In un contesto di elevata mobilità dei capitali e mobilità degli operatori finanziari, questi ultimi decideranno il luogo in cui effettuare un investimento sulla base di calcoli di convenienza economica.

Il principio della residenza rende possibile una tassazione dei redditi da capitale *comprehensive*, permettendo una considerazione globale del reddito di un residente anche a riguardo dei redditi percepiti all'estero. Questo soddisfa dunque il principio della capacità contributiva. Se si può dire che il principio della residenza sia teoricamente superiore a quello della fonte, esso è tuttavia difficilmente applicabile date le difficoltà operative di accertamento dei redditi all'estero. Ciò richiederebbe uno scambio di informazioni elevato che ha riscontrato parecchie resistenze anche in Europa; per cui si è optato per un sistema di tassazione basato sul principio della fonte. Questo, in assenza di una convergenza, di un coordinamento e di una armonizzazione

porta a comportamenti di concorrenza fiscale che come vedremo da un lato può essere positiva in quanto stimola governi e imprenditori ad operare scelte ottimali, dall'altro può essere dannosa (*harmful*) portando alla cosiddetta *race to the bottom* della tassazione dei redditi da capitale.

Abbiamo così visto come, in assenza di coordinamento, sia impossibile raggiungere i criteri di efficienza allocativa dell'imposizione sul capitale, ma soprattutto che i singoli stati scelgono sistemi impositivi basati sulla fonte o sulla residenza a seconda di rendiconti interni e non internazionali e che si lanciano spesso in azioni di competizione.

2.2.1. *La concorrenza fiscale in aree economicamente integrate*

La concorrenza è un fenomeno economico “naturale” sia tra individui sia tra paesi: si compete per procurarsi vantaggi e accrescere il proprio livello di benessere. Essa ha trovato piena realizzazione nella liberalizzazione dei mercati e nella mobilità dei fattori produttivi. Negli ultimi decenni grazie alla liberalizzazione dei mercati, la concorrenza ha assunto un carattere determinante nell'allocazione delle risorse economiche.

Alcuni redditi sono dotati di elevata mobilità internazionale e i singoli paesi possono scegliere di collaborare nella determinazione delle aliquote fiscali al fine di evitare perdite eccessive, adottando un comportamento cooperativo oppure possono decidere di comportarsi in modo strategico scegliendo diverse combinazioni di aliquote e basi imponibili per attirare capitale nel proprio territorio. In presenza di economie aperte si vengono a determinare delle interdipendenze tra gli stati in quanto il comportamento fiscale di uno stato dipende anche dalle azioni di un altro stato generando così concorrenza fiscale in cui ciascun stato cerca di ottenere per sé il massimo vantaggio possibile.

In questo contesto le decisioni dei singoli Stati (Regioni o enti territorialmente subordinati) sono fortemente influenzate da quelle adottate da altri e la variabile fiscale può divenire strumento strategico per ottenere vantaggi economici nei confronti delle altre unità territoriali.

Da un punto di vista nozionistico, la *concorrenza fiscale* è quel comportamento strategico e non cooperativo da parte di un ente amministrativo volto ad attrarre, attraverso la definizione di trattamenti fiscali privilegiati nei confronti di determinate categorie di reddito, basi imponibili da altre comunità territoriali. Tale comportamento è più facilmente indirizzabile alle basi imponibili più mobili (capitale, soprattutto) e meno nei confronti di altre (beni immobili e lavoro). Il *coordinamento fiscale*, invece, è quel processo di riavvicinamento dei sistemi fiscali dei diversi paesi portato avanti attraverso strumenti non normativi, come accordi, codici di condotta, best practices, raccomandazioni e pratiche di *moral suasion*. Infine *l'armonizzazione fiscale* è quel processo di riavvicinamento dei sistemi fiscali e dei loro principali elementi costitutivi attraverso misure di carattere normativo definite da un livello di governo superiore o da un accordo sovraterritoriale. Si possono distinguere diverse forme di armonizzazione, piena – con definizione omogenea di basi imponibili, esenzioni, aliquote – o forme di armonizzazione parziale – con, ad esempio, la definizione di aliquote massime e minime o l'eliminazione di forme di doppia imposizione.

Si ha concorrenza fiscale quando in presenza di mobilità dei fattori produttivi e dei flussi di redditi soggetti a tassazione, i paesi o le regioni di un'area economica più o meno integrata entrano in competizione, utilizzando strategicamente la politica tributaria e in particolare il livello delle aliquote di imposta.¹⁰ Il coordinamento fiscale indica, invece, una situazione in cui paesi economicamente integrati non competono ma si accordano attraverso convenzioni internazionali e organismi di controllo, perseguendo così il benessere complessivo dei residenti dell'intera area integrata. Un passo ulteriore consiste in un avvicinamento delle legislazioni tributarie dei vari paesi attraverso una convergenza delle aliquote ma anche dei meccanismi di determinazione delle basi imponibili e di accertamento dei debiti di imposta.

La teoria economica e in particolare la teoria dei giochi definisce la prima situazione come una situazione non cooperativa contrapponendosi al coordinamento fiscale che individua un equilibrio cooperativo. Una situazione strategica (definita in termini formali equilibrio di Nash) può essere Pareto inefficiente, ovvero una situazione in cui le risorse a disposizione non vengono usate nel miglior modo possibile e in cui non si può migliorare la performance di un paese senza peggiorare quello di qualcun altro. Adottando invece una soluzione coordinata tutti i paesi potrebbero ottenere un risultato migliore anche se per ottenere questo risultato potrebbero essere necessari dei meccanismi di compensazione. Infatti singolarmente un paese potrebbe venire a trovarsi in una situazione peggiore rispetto all'equilibrio di Nash e per accettare il risultato cooperativo dovrebbe essere compensato da quei paesi che ottengono invece un risultato migliore

Già Tiebout negli anni '50 con il suo meccanismo *voto con i piedi* descrisse come i governi di diverse giurisdizioni competono offrendo diverse combinazioni di beni, servizi e imposte al fine di attirare cittadini e redditi e quindi capitale e imprese dalle giurisdizioni vicine. La mancanza di alcuni dei requisiti su cui si basa il modello porta ad un allontanamento dall'efficienza causato da esternalità fiscali che nascono dagli effetti dell'azione pubblica di uno stato sul bilancio pubblico di altri stati.

Secondo questo modello, nella realtà dato lo scarso riscontro delle ipotesi di base e dunque l'esistenza di esternalità fiscali, la concorrenza fiscale può portare alla concorrenza fiscale dannosa.

Tra i primi contributi da annoverare nella letteratura sulla competizione fiscale è Oates (1972) il quale afferma che i governi locali, liberi di competere per attrarre capitale mobile, tendono a mantenere delle aliquote fiscali basse per attirare investimenti e che il risultato di questa competizione può tendere verso la fornitura di servizi pubblici locali inefficiente. Il modello vero e proprio venne formalizzato da Zodrow e Mieszkowski (1986) e da Wilson (1986) in cui i governi si affidavano a imposte basate sulla fonte sul capitale (la componente capitale della imposta sulla proprietà) e in cui si aveva sotto fornitura di servizi locali pubblici. L'intuizione sottostante a questo risultato è data dall'interazione delle diverse ipotesi su cui si basa il modello di Zodrow-Mieszkowski: l'esistenza di un gran numero di giurisdizioni omogenee, mercati perfettamente competitivi, l'esistenza di un equilibrio di Nash in cui ogni giurisdizione prende come fisso il rendimento del capitale post-imposta e l'aliquota fiscale, una quantità fissa di abitanti e di terra in ogni giurisdizione, preferenze e reddito

¹⁰ Vedremo nella terza parte del lavoro come spesso il riferimento esclusivo al livello delle aliquote legali non sia un buon indicatore del trattamento tributario delle attività economiche e che per poter confrontare i sistemi impositivi dei diversi paesi si debba far riferimento alle aliquote effettive (*effective tax rate*).

uguali per tutti i residenti di tutte le giurisdizioni, una quantità fissa di capitale perfettamente mobile tra le giurisdizioni, un solo bene prodotto dal capitale e un fattore fisso (lavoro/terra) in ogni giurisdizione, servizi governativi forniti come servizi privati forniti pubblicamente beneficiano solo i residenti, ovvero assenza di effetti di spillover, due strumenti di imposizione fiscale locale (una imposta sulla proprietà che si applica sul reddito da capitale e una imposta sugli individui, governi locali intenti a massimizzare il benessere dei cittadini residenti).

In questo contesto essi dimostrano che al crescere del numero delle giurisdizioni, la competizione fiscale tende a far abbandonare l'imposta sulla proprietà a favore della imposta sugli individui. Se il numero delle giurisdizioni è elevato, allora ogni giurisdizione ritiene di non essere in grado di influenzare il rendimento post-imposta del capitale poiché fronteggia una offerta di capitale perfettamente elastica. Dunque, ogni imposta sul capitale mobile verrà trasferita ai fattori immobili della produzione locale (lavoro e terra). Di conseguenza è preferibile per le piccole giurisdizioni locali tassare semplicemente direttamente i loro fattori immobili.

Tuttavia il modello, nel caso di giurisdizioni di piccole dimensioni, dà origine alla cosiddetta *race to the bottom*, poiché tutte le imposte sul capitale sono eliminate. Partendo da una situazione di equilibrio efficiente caratterizzata dalla completa dipendenza sulle imposte sugli individui, l'introduzione di un vincolo sull'ammontare dell'imposta sugli individui porta i governi a introdurre comunque un'imposta sul reddito da capitale. Tuttavia poiché i governi sanno che tale imposta sposterà il capitale mobile verso l'esterno, portando ad una riduzione dei salari locali e delle rendite della terra, essi ridurranno il livello della spesa pubblica sotto il livello efficiente per ridurre così la dipendenza del bilancio dello stato dalle imposte. In conclusione la competizione fiscale conduce a bassi e inefficienti livelli di servizi pubblici in tutte le giurisdizioni ma poiché le giurisdizioni sono identiche e lo stock di capitale nazionale è fisso, l'allocazione del capitale tra le giurisdizioni non ne viene affetto. Wildasin (1989) stima la magnitudine dell'inefficienza dovuta alla competizione fiscale nel modello di base in presenza di giurisdizioni di piccole dimensioni. Egli nota che la tendenza verso la sotto fornitura di servizi pubblici può essere compensata attraverso un sussidio a ogni governo locale fornito da un governo di livello superiore. Egli stima, tralasciando i trasferimenti intergovernativi, che il sussidio necessario negli USA è sostanzialmente attorno al 40 % e che il costo aggregato di efficienza della spesa subottimale del governo locale è circa l'8% delle spese totali. Tuttavia, queste stime si riducono sensibilmente, ad un 10 % e un 0.6 % delle spese governative, una volta che si considerano nei calcoli i trasferimenti intergovernativi.

Il modello standard di competizione fiscale suggerisce dunque un potenziale ruolo svolto dall'armonizzazione delle aliquote fiscali, in particolare dato il vincolo sulla imposta sugli individui, l'armonizzazione fiscale accresce l'efficienza. Infatti se tutte le giurisdizioni accettano di aumentare le imposte sul capitale simultaneamente, tutti beneficiano di un aumento nel livello dei servizi offerti verso il livello efficiente. Allo stesso tempo, data l'assunzione dello stock di capitale nazionale fisso e giurisdizioni identiche, l'aumento delle imposte non avrà effetti negativi nell'allocazione del capitale nell'unione, ma anzi i guadagni dell'armonizzazione fiscale sono significativi.

Zodrow e Mieszkowski (1983) dimostrano anche che se le giurisdizioni sono sufficientemente larghe tali da possedere un qualche potere di monopsonio (l'offerta del capitale non è perfettamente elastica), allora dal punto di vista di una singola

giurisdizione l'imposta ottima sul capitale è positiva, poiché ogni giurisdizione è in grado di esportare il suo carico fiscale ai detentori di capitale non residenti sotto forma di rendimento post-tassazione più basso. L'esportazione dell'imposta che fornisce incentivi per espandere oltre il livello di efficienza il settore pubblico, tende a compensare la sotto produzione dei servizi pubblici locali causati dalla tassazione del capitale mobile.

Il modello base prevede la coesistenza di due imposte: una basata sul principio della fonte sul reddito da capitali e una imposta sui fattori di produzione immobili (lavoro e terra) al fine di finanziare la spesa pubblica. Il modello comporta una competizione internazionale sull'imposta sui redditi da capitale che conduce all'annullamento della imposta stessa. Le imposte sul capitale scompaiono e il carico fiscale si sposta sui fattori immobili. Possibilmente il livello di servizi pubblici offerti sarà inferiore a quello ottimale in quanto le giurisdizioni per paura di fughe di capitali abbassano le aliquote sui capitali, le quali portano ad una riduzione delle entrate, e delle risorse disponibili nel bilancio per la produzione di beni e servizi.

Le assunzioni del modello sono molto forti, generalmente la teoria più recente prende in considerazione altri fattori che possono alterare il risultato classico sulla competizione fiscale.

Seguendo l'impostazione di due lavori recenti di Zodrow (2001 e 2003) vediamo come differenziali nelle dimensioni dei paesi in competizione portino a risultati diversi, così come l'esistenza di economie agglomerate, la presenza di capitale non perfettamente mobile e la cooperazione tra paesi che porterebbe per entrambi i paesi guadagni in termini di benessere.

Supponiamo l'esistenza di un numero elevato di stati e un numero elevato di imprese che producono output usando come fattori di produzione il lavoro e il capitale. I residenti non mobili hanno una dotazione di capitale che sono liberi di investire. La somma dei capitali di tutti i paesi dà l'offerta totale di capitale, ipotizziamo inoltre che l'output sia venduto come bene di consumo finale C ai residenti e al governo come bene intermedio da trasformare in bene pubblico G . Il tasso di interesse è fissato a livello mondiale, e il rendimento lordo del capitale è $r=R+t$ mentre un'imposta sul reddito da lavoro pesa sul salario, $\omega = w-t$

Se il consumatore rappresentativo ha la seguente funzione di preferenza che dipende positivamente dal livello aggregato di consumo e negativamente dall'offerta di lavoro

$$U=U(C,L)$$

egli massimizza la sua utilità sotto il vincolo del reddito disponibile

$$C=\omega L+Rk$$

da cui la condizione di ottimo

$$\frac{\partial u / \partial c}{\partial u / \partial l} = -\frac{1}{W}$$

stabilisce che il saggio marginale di sostituzione tra consumo e lavoro dipende inversamente dal rendimento del lavoro.

Dal lato dell'impresa la produzione avviene in concorrenza perfetta, per cui il ricavo uguaglia i pagamenti dei fattori e i profitti sono zero,

$$F(K,L)-rK-wL$$

dove $\partial F / \partial K = r$ e $\partial F / \partial L = W$

Il problema per il governo di ciascun ente è scegliere l'aliquota d'imposta in modo da massimizzare l'utilità dei residenti, sotto il vincolo che il gettito finanzia la spesa sostenuta per la produzione del bene pubblico. Si noti che l'aliquota di imposta in questo contesto rappresenta il cuneo posto tra il valore sociale di un'unità addizionale di capitale, cioè la produttività marginale del capitale, e il costo di opportunità sociale della stessa unità, dal punto di vista dell'ente esaminato, cioè il tasso di rendimento netto.

L'interazione strategica che si crea tra gli enti può essere descritta tramite un gioco non-cooperativo. I giocatori sono rappresentati dai governi di ogni ente; le variabili strategiche a loro disposizione sono le aliquote di imposta sui redditi da capitale mentre il livello del bene pubblico si aggiusta in modo da soddisfare l'equilibrio di bilancio una volta che tutte le aliquote sono state scelte. Le funzioni obiettivo, in genere, sono rappresentate dal livello di benessere dei residenti di ciascun paese. In questo caso, l'economia è in equilibrio quando il governo di ciascun ente sceglie la propria variabile strategica in modo tale da massimizzare la sua funzione obiettivo, considerando date le strategie dei governi degli altri stati. Di conseguenza, un singolo ente sceglie la sua aliquota di imposta, considerando come fisse le aliquote degli altri stati.

$$v(W, I) \equiv u(C, L)$$

s.t.

$$T \equiv G = t_l L + t_k K$$

dove I è il reddito esogeno ottenuto dalla risoluzione del problema di ottimo del consumatore.

Dalla soluzione del problema di massimo, deriva una condizione di offerta ottima del bene pubblico per la quale il beneficio marginale del bene pubblico eccede il suo costo marginale: la regola di Samuelson è dunque modificata, con la conseguenza che il livello di bene pubblico offerto è ridotto rispetto a quello considerato efficiente.

Infatti, ora, il beneficio marginale del bene pubblico G , SMS_G , è dato dalla seguente espressione:

$$SMS_G = \frac{C'(G)}{1 - \tau \varepsilon} > C'(G)$$

dove $C'(G)$ è il costo marginale del bene pubblico, τ è l'aliquota ad valorem sul capitale e $\varepsilon > 0$ è l'elasticità, in valore assoluto, della domanda di capitale.

Quando ogni ente adotta il comportamento descritto, in equilibrio, le aliquote d'imposta e i livelli di bene pubblico offerti sono fissati a livelli troppo bassi: l'equilibrio raggiunto è quindi inefficiente.

Infatti, data l'ipotesi di offerta di capitale inelastica a livello federale, un deflusso di capitale originato da un incremento della tassazione in un ente si traduce in un afflusso di capitale negli altri enti, ovvero l'aumento dell'aliquota di imposta in un ente ha un'externalità positiva negli altri. Tuttavia, gli enti non considerano questi effetti di traboccamento, dato che sono interessati solo al benessere dei propri residenti, per cui fissano imposte e livelli di bene pubblico a livelli inefficienti. Tutti gli enti dell'area considerata potrebbero ovviamente aumentare il beneficio dei propri residenti aumentando le aliquote d'imposta e il livello di bene pubblico offerto fino a quando si ha l'uguaglianza tra beneficio e costo marginale ma non sono indotti a farlo, in una situazione tipo Dilemma del Prigioniero.

Naturalmente, un equilibrio efficiente potrebbe essere ottenuto, realizzando così la regola di Samuelson, se lo stato fosse unitario anziché federale. Lo stato unitario è quindi il punto di arrivo di questo processo di sviluppo della cooperazione e del coordinamento e di conseguenza l'unico equilibrio efficiente richiede uguali aliquote di imposta e uguali livelli di bene pubblico offerto.

Invece, con regioni con dimensioni diverse, le piccole possono essere interessate alla competizione fiscale piuttosto che interessate ad eguagliare le aliquote di imposta anche se ciò si traduce in una sotto-produzione inefficiente del bene pubblico. Analogamente un'offerta efficiente del bene pubblico si consegue se lo stesso livello di aliquote fosse imposto ex-ante a tutti come vincolo o se le frontiere venissero chiuse e impediti i deflussi di capitale, di modo che l'imposta diverrebbe, di fatto, una *lump sum tax*.

Il modello classico, analizzato fino a questo punto, è, tuttavia, molto semplificato e radicale nelle ipotesi: una serie di arricchimenti, pur nello stesso contesto teorico, possono, in effetti, ridimensionare il fenomeno di traboccamento da cui deriva l'inefficienza della concorrenza fiscale. Un caso interessante è quello che prevede la possibilità di esportare la tassazione su non residenti (per esempio proprietari di immobili nell'ente esaminato) attraverso la capitalizzazione dell'imposta (riduzione del valore).

Se ipotizziamo invece l'esistenza di un certo numero di stati sufficientemente grandi in grado di influenzare i tassi di rendimento netti di equilibrio ovvero il rendimento netto del capitale diviene funzione di tutte le aliquote di equilibrio di Nash, allora qualora un ente aumenta la sua aliquota di una unità, il suo costo del capitale aumenta di meno di 1, dato che la variazione nel tasso di rendimento deve essere negativa per riequilibrare il mercato dei capitali. Di conseguenza, a seguito di questo aggiustamento, l'offerta di capitale è meno sensibile alle variazioni dell'aliquota di quanto non sia nel caso di piccole regioni competitive, in cui il tasso di rendimento è fisso, dal punto di vista di una singola regione o ente. Un aumento dell'aliquota di imposta in un ente provoca ancora un deflusso di capitale ma meno pronunciato, grazie alla capitalizzazione dell'imposta nel tasso netto di rendimento. Quindi il potere di mercato è, in questo contesto teorico, di fatto, benefico dal punto di vista del benessere dell'intera comunità, dato che diminuisce il costo marginale percepito dell'offerta del bene pubblico, stimolandone la produzione (Wellisch 2000).

In tal caso, infatti, il beneficio marginale del bene pubblico diviene:

$$SMS_G = \frac{C'(G)}{1 - \tau \varepsilon (1 + \Delta r)} > C'(G)$$

dove $\Delta r < 0$ è la riduzione del tasso di rendimento netto del capitale necessaria a riequilibrare il mercato. In altre parole, l'inefficienza che, pur in un contesto competitivo, nel modello con enti piccoli, derivava dall'esternalità fiscale, viene ridimensionata quando si considera un modello con enti grandi.

Al modello standard di competizione fiscale, esposto in precedenza, la letteratura economica ha apportato molte estensioni, quasi tutte con riferimento all'applicazione della teoria dell'imposta ottima a un contesto internazionale. Il problema della concorrenza fiscale è analizzabile all'interno della logica dell'ottima tassazione su merci, rilevando come l'inefficienza non esisterebbe se i governi potessero utilizzare imposte a somma fissa non distorsive, indipendenti dalle decisioni, al margine, di consumo e di offerta di fattori. Nel modello base della concorrenza fiscale

un'imposta sul reddito da lavoro agirebbe come un'imposta a somma fissa perché l'offerta di lavoro è a sua volta fissa e, in quanto tale, sarebbe sempre preferibile a un'imposta sul reddito da capitale che è invece supposto mobile. Di conseguenza, sarebbe ottimale non tassare il reddito da capitale perché non sorgerebbe concorrenza fiscale.

Se vogliamo analizzare il problema della concorrenza fiscale in un contesto più generale dovremmo quindi verificare se, mantenendo la *unfeasibility* delle imposte a somma fissa, l'inefficienza messa in luce nel modello base, permanga oppure no e come viene modificata quando esistono altre forme di tassazione distorsiva oltre a quella sul capitale mobile. Ad esempio, potremmo ammettere il lavoro parzialmente mobile e contemplare, accanto all'imposta sul reddito da capitale, anche un'imposta sul reddito da lavoro, (Petretto, 2002).

In questo contesto, l'analisi di strumenti alternativi di tassazione deve fare i conti con il risultato fondamentale della teoria della tassazione ottima in un'economia aperta secondo cui, un governo, per soddisfare le proprie esigenze di gettito, può imporre un sistema di tassazione su merci, allora non deve utilizzare tassazioni che distorcano il commercio tra enti. In particolare, non deve impiegare forme di tassazione come quella contemplata nel modello base del precedente paragrafo, in cui ciascuna regione tassa solo il reddito da capitale percepito entro i propri confini.

Questa prescrizione rappresenta essenzialmente un'estensione del teorema di base elaborato da Diamond e Mirrlees (1971) ad un'economia aperta. Questa importante proposizione stabilisce che il governo riesce a porre l'economia sulla frontiera dell'insieme delle possibilità della produzione aggregata, e quindi realizzare l'efficienza produttiva, se può applicare un sistema di imposte ottime su merci (beni di consumo e fattori produttivi). Il commercio internazionale, almeno per paesi o regioni non troppo grandi, può essere concepito come un altro settore produttivo, dove le esportazioni sono usate quali input per produrre, attraverso una tecnologia lineare, importazioni di beni di consumo da immettere nel mercato interno per soddisfare la domanda dei consumatori. In tal senso, è logico desumere che il teorema di Diamond e Mirrlees implicitamente richieda che la politica fiscale non distorca il commercio internazionale.

Ribadire la desiderabilità dell'efficienza produttiva e dell'efficienza nel commercio internazionale implica che non sono ammesse, da un lato, forme di tassazione sui prodotti intermedi e, dall'altro, forme di tariffazione o tassazione alla fonte che distorcano gli scambi tra paesi o regioni. Si ricorda che, sulla base del principio di residenza, il reddito da capitale viene tassato esclusivamente nella regione in cui risiede l'investitore, indipendentemente dal paese in cui tale reddito è prodotto; mentre sulla base del principio della fonte, il reddito è tassato esclusivamente nella regione in cui è prodotto, indipendentemente dalla regione di residenza dell'investitore.

Tuttavia, l'applicazione di questo principio alla tassazione dei redditi da capitale, ovunque investiti, richiede costi amministrativi molto elevati per cui l'analisi della concorrenza fiscale è generalmente condotta nell'ipotesi di impossibilità di applicazione di tale principio o, comunque, in presenza di vincoli molto stringenti. Ancora una volta dunque la concorrenza fiscale è eliminata con una ipotesi assimilabile alla tassazione a somma fissa.

L'impossibilità di sottoporre a tassazione i redditi da capitale in base al principio di residenza, non giustifica, però l'applicazione di imposte sul reddito da capitale alla fonte. Il gettito può infatti essere conseguito tassando il solo reddito da lavoro, anche se così si distorcono le scelte lavoro-tempo libero. Il motivo è sempre legato alla maggiore

elasticità dell'offerta del capitale rispetto a quella dell'offerta di lavoro. Solo nel caso in cui gli enti siano sufficientemente grandi da influire sul livello del tasso netto di rendimento, un sistema di tassazione ottimale per un singolo ente contempla anche la tassazione alla fonte dei redditi da capitale.

2.2.2 Estensioni al modello base

La letteratura sulla competizione fiscale ha generato una varietà di estensioni al modello base. Come esposto da Zodrow (2001) queste estensioni comprendono l'inclusione di giurisdizioni eterogenee, la possibilità di scambi tra i membri di un'unione, e tra il resto del mondo.

Giurisdizioni omogenee

Il modello base è caratterizzato da giurisdizioni omogenee, o grandi o piccole. Wilson 1991 e Bucovetsly 1991 estesero il modello per includere la competizione fiscale asimmetrica tra giurisdizioni grandi e piccole. Assumendo che essi sono sufficientemente grandi da influenzare il tasso di rendimento del capitale dopo le imposte nell'unione, la giurisdizione più grande tende ad avere aliquote di equilibrio più elevate di quelle delle giurisdizioni piccole, poiché le prime sono meno vincolate dai flussi in uscita indotti dalle imposte. I differenziali nelle aliquote causano una riallocazione inefficiente del capitale dalla giurisdizione più grande alla più piccola, dunque potenzialmente rafforzando la tesi a favore della armonizzazione fiscale. Tuttavia questi differenziali possono anche creare opposizione politica al coordinamento fiscale, poiché le giurisdizioni piccole possono trarre beneficio dai flussi in entrata dei capitali attribuibili alla competizione fiscale.

Commercio tra membri di una unione e il resto del mondo

Il modello base contiene un solo bene e ignora gli effetti del commercio tra giurisdizioni. Wilson (1987) introduce un secondo bene al modello e trova che la competizione fiscale induce giurisdizioni simili a specializzarsi nella produzione, con alcune regioni scegliendo aliquote relativamente basse, basse spese e produzione del bene con capitale intensivo, mentre l'altra sceglie aliquote elevate, alto livello di spesa pubblica e produzione del bene a lavoro intensivo. La differenza risultante nei panieri di consumo degli individui è una fonte di inefficienza da attribuire alla competizione fiscale.

La possibilità di scambiare i beni tra i membri di una unione e il resto del mondo influenza l'impatto economico della competizione fiscale. Per esempio, il modello di competizione di base prevede uno stock fisso di capitale nell'unione. Questa assunzione non è necessaria nel caso che unione abbia una offerta elastica di capitale (o se le imposte sul capitale sono alte e deprimono i risparmi). In questo caso i costi di efficienza aggregati sperimentati dall'unione come risultato della competizione sulle imposte sul capitale sono ridotte, relativamente al caso dello stock di capitale fisso, questo risultato è ottenuto perché alcune delle riduzioni di capitale sperimentate dallo stato singolo che innalza le aliquote rappresenta un costo reale dalla prospettiva dell'unione nel suo complesso, piuttosto che una riallocazione del capitale ad altri stati all'interno della unione.

Il commercio internazionale dei beni può anche avere effetti sulla competizione fiscale, Janeba e Wilson (1999) modificano il modello base per includere sia il

commercio di beni che la presenza di capitale mobile tra un paese di grandi dimensioni e il resto del mondo. Essi dimostrano che finché è possibile applicare una tariffa sul bene ottimale allora le aliquote fiscali sui capitali sono positive poiché ogni paese gode di potere di monopsonio nel mercato dei capitali, ma la competizione fiscale conduce ancora ad un livello di imposte inefficiente e alla sottofornitura di beni pubblici locali.

Mobilità del lavoro e economie di scala nei servizi pubblici

Il modello di competizione fiscale internazionale assume che il fattore lavoro sia immobile ma data la crescente mobilità dei lavoratori nell'Unione Europea quest'assunzione è sempre meno realistica benché il grado di mobilità degli Europei a causa di differenze linguistiche, culturali e politiche ancora piuttosto basso. Tuttavia Brueckner (2000) ha dimostrato che l'introduzione di mobilità perfetta degli individui con preferenze eterogenee nella fornitura di servizi nel modello di competizione internazionale modifica i risultati. Gli individui si raggruppano in base alle preferenze sui beni pubblici così il modello presenta aliquote fiscali differenziate attraverso le giurisdizioni; questo genera inefficienze allocative. La competizione fiscale, tuttavia risulta in una tendenza verso la sottofornitura di servizi pubblici locali, specialmente nelle giurisdizioni a tassazione elevata.

Quei servizi e beni forniti dallo stato pur avendo a causa delle dimensioni della popolazione che coinvolge natura di beni privati, come dimostra Wilson (1995) introducendo nel modello di competizione il capitale mobile, e lavoro e terra immobili in cui la giurisdizione indipendente usa imposte sulla proprietà sul valore del capitale e della terra e cerca di massimizzare i valori della terra. Qualora un'imposta sul reddito da lavoro che distorce le scelte lavoro-tempo libero viene usata come alternativa ad un'imposta sulla proprietà di terra e capitale e in assenza di economie di scala nella fornitura di servizi pubblici, l'imposta sul reddito da lavoro è usata eccessivamente e i servizi pubblici sono sottoforniti. In presenza di economie di scala, tuttavia, la sottofornitura dei servizi pubblici locali tende a diminuire di importanza con il declino delle economie di scala e scompare al tendere verso beni pubblici puri. Questo dimostra come la combinazione delle economie di scala indeboliscano lo spazio per la cooperazione fiscale.

Effetti di traboccamento dei beni pubblici internazionali

Il modello base assume che i beni pubblici offerti dalla giurisdizione indipendente non ha effetti di traboccamento transfrontalieri, tuttavia alcuni servizi pubblici possono avere significativi effetti di traboccamento. Il risultato standard in questo caso è che l'effetto di traboccamento positivo conduce alla sottofornitura di servizi pubblici poiché la giurisdizione che produce i servizi ignora le sue esternalità positive. Bjorvatn and Schjelderup (2002) dimostrano che se i servizi pubblici sono finanziati con imposte sul capitale mobile, allora gli effetti di traboccamento positivi riducono la competizione fiscale. L'intuizione sottostante è che se il governo di una giurisdizione indipendente volesse ridurre le imposte per attrarre il capitale, essa riconoscerebbe anche che il flusso in uscita di capitale da altre giurisdizioni sarà accompagnato da una riduzione nel livello di fornitura dei loro servizi pubblici, che avrà un effetto negativo sul benessere dei cittadini dello stato che impone l'imposta. Nel caso invece, di un bene pubblico internazionale questi due effetti si bilanciano perfettamente e l'incentivo alla competizione fiscale è eliminato. Ovvero, gli effetti di traboccamento

positivi qualora accompagnati da imposte sul capitale mobile, riducono la desiderabilità del coordinamento fiscale.

Esportazione delle imposte

Nella versione del modello con giurisdizioni di piccole dimensioni in presenza di mercati perfettamente competitivi, l'esportazione delle imposte non presenta problemi. Tuttavia nel caso di giurisdizioni di dimensioni maggiori o in presenza di mercati non perfettamente competitivi, i governi locali possono esportare una parte della pressione fiscale sul reddito da capitale verso gli stranieri. Mintz (1994) sostiene che un comportamento usuale per tassare il reddito da capitale è tassare le rendite economiche guadagnate dagli stranieri, mentre Huizinga e Nielsen (1997) sostengono che un aumento della globalizzazione implica che il possesso di imprese domestiche da parte di stranieri e dunque il potenziale di esportazione delle imposte tende a crescere nel tempo. Questo potenziale di esportazione delle imposte crea una tendenza verso una sovra fornitura di beni pubblici poiché i consumatori percepiscono una riduzione del prezzo dei servizi stessi. L'evidenza empirica di questi fattori, tuttavia non è univoca. Sørensen (2001) afferma che il possesso di imprese domestiche da parte di stranieri dovrebbe essere eccessivamente grande per far tendere alla sovra fornitura di servizi pubblici dovuti al potenziale di esportazione delle imposte e controbilanciare la pressione verso il basso sul livello dei servizi innescata dalla competizione fiscale. Nonostante ciò un ulteriore potenziale ruolo di stimolatore dell'efficienza della competizione fiscale è limitare la tendenza alla sovra produzione di servizi pubblici dovuti al potenziale di esportazione delle imposte, un effetto che non sarebbe possibile nel caso di coordinamento fiscale.

2.3 La concorrenza fiscale benefica e la *political economy*

La concorrenza fiscale può anche produrre benefici, *in primis* la possibilità di differenziazione delle combinazioni tasse-servizi forniti sul territorio (si vedano i modelli Oates e Tiebout menzionati in precedenza), oppure stimolare l'efficienza produttiva e la responsabilizzazione dei governanti.

Infatti, la concorrenza tra stati o regioni non avviene solamente attraverso le aliquote fiscali, ma si possono anche differenziare nella gamma di servizi offerti, dunque la corsa all'azzeramento delle aliquote non è scontata. Nella letteratura economica, in particolare nella Scienza delle Finanze, esistono dei filoni che non ritengono la concorrenza fiscale dannosa, anzi ritengono essa possa generare un aumento de benessere collettivo.

Nell'ambito del filone analitico aperto dalla *Political Economy*, che trae spunto dal contributo iniziale di Buchanan sul Leviatano, la concorrenza fiscale può costituire un limite alla sovraespansione del settore pubblico e all'azione dei governi *self-interested*, e un ridimensionamento della spesa pubblica. Se i governi hanno a disposizione strumenti che possono limitare la concorrenza fiscale (basi imponibili immobili, coordinamento/armonizzazione, applicazione del principio di residenza) la loro libertà d'azione viene accentuata.

La teoria della *political economy* sostiene in particolare che la concorrenza fiscale è benefica in quanto frena le dimensioni del settore pubblico e quindi anche un eccesso di tassazione. L'impostazione di base dei modelli che si ispirano a questa teoria

è l'esistenza di un governo Leviatano interessato alla massimizzazione del budget pubblico e al desiderio di rielezione che spinge nella direzione di una maggior benevolenza a non eccedere nel livello della tassazione (Edwards e Keen, 1996). Wellisch (2000) mostra come un governo leviatano tenda a modificare il suo comportamento in presenza di concorrenza fiscale a seconda degli strumenti fiscali a disposizione. Avendo a disposizione una forma di tassazione non distorsiva sui fattori fissi (lavoro e beni immobili) esso concentra la tassazione su questi e pone zero l'aliquota sul capitale mobile: in questo caso la concorrenza non è benefica perché non permette l'eliminazione della spesa pubblica improduttiva attuata dal governo. Eggert (2001) perviene a una conclusione simile dimostrando che la scelta della struttura di tassazione di un governo *self-interested* dipende da un set di strumenti disponibili e l'efficienza relativa della competizione rispetto al coordinamento va ricercato caso per caso. In generale nel caso di imposte basate sulla residenza la concorrenza fiscale è normalmente benefica. In particolare, i due autori fanno riferimento a situazioni di *second-best* secondo le quali la concorrenza fiscale e un certo numero di distorsioni di modesta entità, sono preferibili all'assenza di competizione e un'unica grande distorsione.

Altri autori fanno riferimento all'impegno dei governi, alla loro credibilità nei confronti degli elettori a non imporre aliquote troppo elevate sui redditi da capitale. Infatti, in assenza di concorrenza, data la scelta di un imprenditore di localizzare la sua attività in un determinato paese, questo paese potrebbe essere indotto ad aumentare l'aliquota. L'impresa può prevedere questo comportamento e non investire nel paese, se il governo in carica non gode di credibilità. In presenza di concorrenza, l'impresa può invece decidere di collocare il suo investimento dove le condizioni sono migliori ma può sempre in un secondo momento riallocarlo se il risparmio dell'aliquota compensa i costi di ricollocazione.

Altri studiosi tra cui Persson e Tabellini (2000) hanno cercato di studiare l'interdipendenza del meccanismo elettorale in base al quale sono scelte le politiche fiscali e secondo il quale il diverso grado di integrazione economica tra paesi può condurre ad aliquote delle imposte sul reddito da capitale meno basse rispetto a quelle previste dai modelli classici di competizione fiscale.

Il modello è composto da due paesi, A e B, su un orizzonte temporale biperiodale. L'interazione strategica tra gli elettori e i candidati di ciascun paese avviene a tre stadi: 1) i paesi scelgono i legislatori simultaneamente in base alla regola della maggioranza; 2) i candidati eletti scelgono la politica fiscale nazionale; 3) gli individui decidono di investire il loro capitale nel paese più conveniente. Il modello richiede una buona integrazione economica tra i due paesi e elevata mobilità dei capitali (fatto salvo per l'esistenza di costi di mobilità).

Vediamo in dettaglio i tre stadi, attraverso il metodo dell'induzione a ritroso o *backward induction*. Questo metodo ci permette di individuare il comportamento degli agenti economici.

3) Decisione di investimento. Gli agenti economici decidono quanto capitale investire in ciascun paese sulla base delle aliquote scelte dai legislatori e in base alle loro preferenze sul consumo nei due periodi secondo la seguente funzione di utilità

$$W_h = U(C_h^1) + C_h^2$$

sottostante il seguente vincolo di bilancio nel periodo 1

$$C_h^1 + K_h^A + K_h^B = \bar{K}_h^A$$

La dotazione iniziale di capitale viene in parte consumata nel periodo 1 e in parte investita nel paese di residenza e in parte all'estero. Nel periodo 2 il consumatore consumerà al netto delle imposte pagate in ciascun paese quanto investito nel periodo 1, dunque avremo

$$C_h^2 = (1-t^A)K_h^A + (1-t^B)K_h^B + g - M(K_h^B, \mu)$$

dove g è il trasferimento *in tantum* pagato dal governo a tutti gli individui e $M(K_h^B, \mu)$ descrive il costo di mobilità che dipende dal capitale investito all'estero e dal parametro μ che misura l'ammontare del costo.

Gli individui massimizzano la loro funzione obiettivo ottenendo così la distribuzione ottimale di consumo e investimento nei due periodi. Si dimostra che date le aliquote t , un aumento di una provoca un aumento degli investimenti all'estero (fuga di capitali) e una diminuzione di quelli interni.

2) Scelta delle aliquote fiscali. I legislatori scelgono le rispettive aliquote fiscali sul capitale. Il vincolo di bilancio del paese A è

$$t^A(k+k^B)=g$$

dove k e k^B rappresentano il livello medio di investimento effettuato in A dai residenti e dagli stranieri. Definiamo poi \bar{K}_l^A la dotazione di capitale di colui che nel primo stadio viene eletto legislatore. Attraverso la soluzione del problema si ottengono le utilità indirette del legislatore e risolvendo le funzioni di reazione si ottiene l'equilibrio di Nash

$$t^A = t^A(t^B, \mu, \bar{K}_l^A) \text{ per il paese A e } t^B = t^B(t^A, \mu, \bar{K}_l^B) \text{ per il paese B}$$

Dato il comportamento di un paese, la strategia ottimale dell'altro consiste nel seguire la stessa politica fiscale e il punto di incontro delle due funzioni di reazione stabilisce l'equilibrio di Nash di questo stadio del gioco. Dalla funzione di reazione si possono identificare delle esternalità causate dai comportamenti fiscali dei due paesi. Aumentando la tassazione del capitale si ottengono dei benefici marginali poiché parte delle imposte sono pagate da coloro che risiedono all'estero e ciò porta ad una aliquota oltre il livello efficiente (*tax-the foreigner-effect*). Inoltre ogni paese avrà la tendenza a diminuire oltre il livello paretiano la propria aliquota al fine di attirare maggiori investimenti stranieri (*tax competition effect*). La scelta della politica fiscale dipenderà dall'interazione dei due effetti.

1) Elezione dei legislatori: ogni cittadino vota un candidato le cui preferenze in materia fiscale coincidono con le proprie. Il teorema dell'elettore mediano (essendo in presenza di un sistema della maggioranza) garantisce che le preferenze fiscali scelte saranno quelle dell'elettore mediano che a sua volta può essere identificato come l'elettore che possiede la dotazione mediana del capitale nel paese. In questo stadio di gioco gli elettori sono in grado di anticipare l'aliquota scelta dal legislatore dell'altro paese, ovvero essi prendono per data la funzione di reazione del legislatore straniero.

Gli elettori eleggono e risolvono il loro problema di massimizzazione *ex-ante*, prima che il legislatore straniero abbia scelto la propria politica fiscale e per questo sono in grado di anticiparne le mosse. Il problema di massimizzazione dell'elettore mediano è dunque

$$\max_{t^A} W_m^A(t^A, t^B(t^A, \mu, \bar{K}_l^B), \mu) \text{ nel paese A e}$$

$$\max_{t^B} W_m^B(t^B, t^A(t^B, \mu, \bar{K}_l^A), \mu) \text{ nel paese B}$$

La dotazione finale scelta dall'elettore mediano non sarà quella mediana ma dipenderà dal ruolo svolto dagli effetti *tax-the foreigner-effect* e dal *tax-competiton-effect*. Nel caso in cui la dotazione iniziale degli elettori mediani dei due paesi fosse uguale otterremo che la dotazione di capitale di colui che viene eletto è minore di quella dell'elettore mediano. Ciò dipende dal fatto che gli elettori sanno in anticipo che un aumento dell'aliquota fiscale all'interno del proprio paese verrà parzialmente compensata dall'aumento dell'aliquota estera e valutano il fenomeno della fuga di capitali di entità minore rispetto a quanto la valutano i legislatori, i quali decidono *ex post* la loro strategia ottima senza però anticipare in modo corretto il fenomeno della fuga di capitali.

Generalmente, in equilibrio simmetrico, gli elettori mediani eleggono legislatori con preferenze politiche spostate più a sinistra rispetto alle loro e dunque le aliquote saranno più elevate di quanto non accadrebbe non prendendo in considerazione il meccanismo di voto.

2.4 Race to the bottom?

L'evoluzione dell'imposta sulle società non trova comunque nella letteratura economica di riferimento una interpretazione comune.

Studi empirici suggeriscono l'esistenza di interazioni strategiche tra i diversi governi in tema di tassazione dei fattori mobili quale il capitale. La constatazione che le aliquote legali sono decresciute negli ultimi decenni porta a sostenere ad alcuni studiosi l'ipotesi secondo la quale tale *race to the bottom* porterà alla graduale scomparsa dell'imposta sulle imprese. Altri affermano invece che attraverso l'allargamento della base imponibile, il carico fiscale effettivo sulle imprese resterà immutato nel tempo (Gorte de Mooji, 2001). Altri autori ancora focalizzandosi sugli effetti che una riduzione del gettito fiscale potrebbe avere sui bilanci, sostengono l'intensificazione della competizione fiscale internazionale come un mezzo per migliorare l'efficienza della performance del settore pubblico (Brennan e Buchanan, 1980). Si veda per una recente rassegna Zodrow (2003) e Wilson e Wildasin (2004).

Il modello base di competizione internazionale parte dall'assunzione che i capitali siano perfettamente mobili tra le giurisdizioni e che esse siano di uguali dimensioni.

I strumenti fiscali disponibili sono due: una imposta sul capitale alla fonte o un'imposta sui fattori di produzione immobili quali terra e lavoro. Con queste premesse la competizione internazionale sulle imposte sui capitali porta ad un sostanziale azzeramento del primo tipo di imposta, lasciando tutto il carico fiscale sui fattori immobili. Di conseguenza le giurisdizioni forniranno servizi pubblici ad un livello inefficiente oppure saranno obbligati ad aumentare il ricorso al debito pubblico.

Riassumendo la concorrenza fiscale può determinare alcuni problemi tra cui la determinazione di aliquote fiscali sub-ottimali (*race to the bottom*) con livelli sempre minori di servizi pubblici offerti, un'allocazione inefficiente delle risorse, influenzata non (o non solo) dai diversi livelli di produttività dei fattori produttivi, ma anche dai diversi livelli impositivi e uno spostamento progressivo del carico fiscale sul fattore lavoro che è meno mobile rispetto alle altre tipologie di basi imponibili.

La concorrenza infatti creerebbe uno spazio sempre minore per le entità territoriali per effettuare politiche redistributive in presenza di elevata mobilità dei fattori col rischio di effetti perversi per le autorità che prendono iniziative unidirezionali. Creerebbe inoltre il rischio di inattuabilità delle politiche fiscali finalizzate alla protezione ambientale (ad esempio, tassazione sulle emissioni, tassazione sull'utilizzo di input potenzialmente dannosi...) e la riduzione sempre più accentuata dei margini di manovra delle politiche macroeconomiche nazionali relative all'incremento delle possibilità di *exit* per le basi mobili, forti pressioni in termini di *voice* per le basi meno mobili. Il rispetto dei vincoli di finanza pubblica lascerebbe percorribile solo la strada della riduzione della spesa pubblica e della distorsione sulla composizione interna della spesa pubblica.

La tanto temuta *race to the bottom* si è dunque realizzata o si tenderà comunque nei prossimi anni ad uno azzeramento delle entrate sulle imposte societarie? Numerosi studi hanno cercato di dare una risposta a questa domanda. Generalmente si ritiene che essa non condurrà ad una perdita netta di gettito in quanto sebbene si stia assistendo in Europa ad un graduale abbassamento delle aliquote legali e anche di quelle implicite sebbene in misura minore e non per tutti i paesi. Questo è dovuto principalmente al fatto che si è andati verso un allargamento della base imponibile e al fatto che la scelta della localizzazione degli investimenti diretti stranieri (IDS) in entrata sono influenzati anche da altri fattori oltre al fattore fiscale. De Mooji e Ederveen (2003) hanno studiato i risultati di 350 simulazioni econometriche per misurare la sensibilità degli investimenti diretti stranieri alla variabile fiscale. Essi concludono che la riduzione di un punto percentuale dell'aliquota fiscale sulle imprese, a parità di tutte le altre condizioni, conduce ad un aumento del 3/4 % del flusso degli investimenti diretti stranieri in entrata.

La nuova geografia economica e in particolare Baldwin e Krugman (2004) dà una interpretazione alternativa alla competizione fiscale. Essi sostengono che le economie di aggregazione conducono a una concentrazione spaziale dell'industria manifatturiera e servizi in paesi avanzati e con elevate concentrazioni di reddito i cui residenti domandano elevati livelli di servizi pubblici e possono sopportare aliquote fiscali relativamente alte. Queste aliquote relativamente alte sono possibili perché le economie di aggregazione creano rendite economiche che possono essere tassate. In questo contesto un'armonizzazione delle imposte non sarebbe auspicabile perché paesi a basso reddito e con basse aliquote fiscali situato in zone periferiche perderebbero i loro vantaggi nell'attrarre il capitale per creare quelle attività non soggette a economie di aggregazione, mentre i paesi-nucleo vedrebbero il livello dei servizi pubblici offerti ridotti oltre il livello necessario dunque avrebbero un'inefficiente fornitura di servizi pubblici.

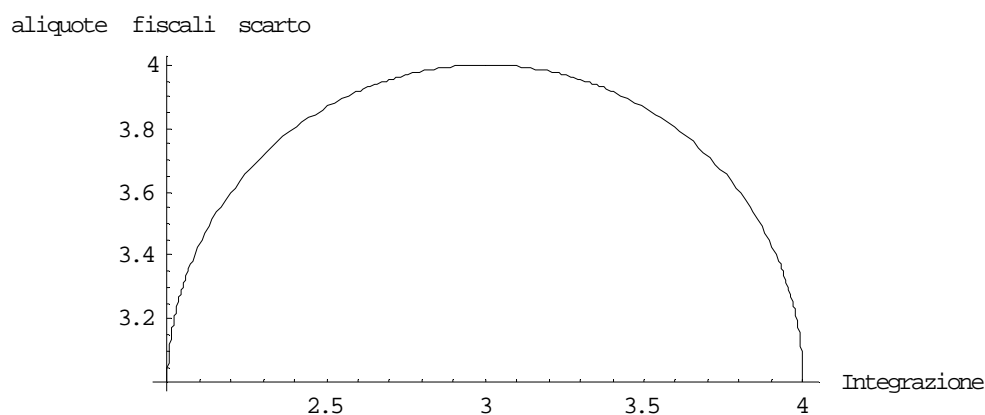
Queste agglomerazioni nate dalla necessità delle imprese di localizzarsi nei pressi di altre imprese per accedere a nuovi mercati tendono ad avvicinarsi alla domanda già esistente per evitare i costi di trasporto. I paesi che beneficiano di queste agglomerazioni generalmente dispongono di una rendita sicura in quanto possono tassare le imprese senza il timore che esse emigrino in altri paesi, a condizione che i costi di trasporto non siano né nulli né proibitivi. Di conseguenza, l'integrazione dei mercati intesa anche come riduzione dei costi di trasporto permette ai paesi di maggior

dimensioni di tassare maggiormente le imprese rispetto ai paesi piccoli, ma solo fino ad una certa soglia, al di là della quale intensificarsi dell'integrazione porta ad una riduzione della rendita d'agglomerazione. Stime di questa relazione tra gradi di integrazione economica e scarto delle aliquote fiscali permette di determinare questa soglia. Se i paesi vengono a trovarsi a sinistra della soglia sarebbe possibile trarre vantaggi dall'integrazione e con differenze elevate nelle aliquote, per quei paesi a destra della soglia un ulteriore grado di integrazione economica potrebbe portare alla convergenza delle aliquote fiscali. Sicuramente tra nuovi e vecchi paesi dell'Unione il grado di integrazione è ancora inferiore alla soglia ma essa progredisce rapidamente.

Inoltre la localizzazione delle imprese è influenzata dalla qualità dei servizi pubblici offerti. L'impresa confronta i costi legati alla fiscalità con i benefici legati alla qualità delle infrastrutture e dei beni pubblici necessari per la produzione. In particolare, la rete autostradale e le spese in ricerca e sviluppo sembrano giocare un ruolo importante.

Tutte queste osservazioni portano a concludere che se i paesi europei si specializzassero ulteriormente con alcuni che forniscono servizi e infrastrutture di elevata qualità possono permettersi un carico fiscale sulle imprese più elevato.

Grafico 2.5: Integrazione economica e differenziali di imposta



Fonte: Baldwin e Krugman (2004)

2.5 Conclusioni

Le problematiche applicative considerate portano ad evidenziare come sia difficile ipotizzare il mantenimento di aliquote positive sulle basi imponibili più mobili in presenza di sistemi fiscali autonomi e non coordinati.

Con l'applicazione del principio di residenza, che appare maggiormente coerente con i principi di efficienza ed equità normalmente considerati, vi è infatti un incentivo all'emigrazione fiscale e all'occultamento di basi imponibili, favorito dai ridotti scambi di informazione tra le amministrazioni fiscali dei paesi e dall'assenza di accordi che limitino le pratiche elusive più comuni.

Con il principio della fonte la concorrenza fiscale, favorita dallo sviluppo degli strumenti finanziari, spinge ad investire le risorse nei paesi che applicano aliquote più basse.

Possibili forme d'intervento prevedono per il principio di residenza accordi e collaborazioni inerenti lo scambio d'informazioni, la redistribuzione del gettito, la lotta alle pratiche fiscali elusive, la tassazione dei profitti delle multinazionali; mentre per il principio di fonte l'armonizzazione delle aliquote e delle metodologie di calcolo.

Implicazioni per la tassazione dei redditi societari nell'Unione Europea

Lo sviluppo dell'integrazione dei mercati e delle possibilità di emigrazione delle basi imponibili massimizza le interazioni tra i diversi sistemi fiscali, dunque è auspicabile un maggior coordinamento delle attività di tassazione al fine di evitare politiche socialmente dannose.

Attualmente però si è avuto solo un ridotto sviluppo di forme e strumenti di integrazione e riavvicinamento per quanto riguarda i sistemi fiscali. Qualsiasi azione in questa direzione si giustifica con l'obiettivo primario di realizzare un mercato comune e di ridurre gli ostacoli alla libera circolazione dei fattori e delle attività (discriminazione dei redditi esteri, doppie imposizioni, barriere non fiscali..). Non vi è alcun riferimento esplicito nei Trattati europei all'esigenza di armonizzazione o coordinamento della tassazione diretta e inoltre i Trattati prevedono l'esigenza dell'unanimità per introdurre regole comuni.

Questa mancanza di coordinamento può causare problemi di competizione ed elusione fiscale:

- Competizione fiscale attraverso aliquote
- Competizione fiscale attraverso diversi sistemi di calcolo e mancanza di trasparenza dei sistemi fiscali
- Transfer pricing

E può essere di ostacolo alle attività transfrontaliere:

- Costi di *compliance* dovuti a 25 sistemi fiscali diversi
- Doppia tassazione dividendi ed altri trasferimenti intra gruppo
- Difficile compensazione di profitti e perdite su scala europea
- Coordinamento tra tassazione societaria e personale (possibile penalizzazione degli investitori esteri)

CAPITOLO 3

L'IMPOSTA SULLE SOCIETÀ IN EUROPA

3.1. I regimi europei a confronto

I 27 paesi membri che attualmente compongono l'Unione Europea adottano 27 regimi d'imposta sulle imprese diversi. Sebbene alcuni aspetti minori si sono andati pian piano armonizzando, persistono comunque diversità sostanziali che non si limitano all'esistenza di diverse aliquote legali applicate ma riguardano una serie di caratteristiche molto diverse tra loro quali la scelta del sistema di imposizione, la definizione della base imponibile oltre che le aliquote legali applicate.

La teoria tributaria definisce classico il sistema impositivo secondo il quale i profitti guadagnati da una impresa sono tassati una volta sotto forma di imposta sul reddito d'impresa e qualora i profitti sono distribuiti agli azionisti, una seconda volta attraverso l'imposizione sui redditi personali. Questo sistema genera dunque una doppia imposizione dei redditi di impresa e molti paesi hanno introdotto diverse forme di integrazione tra i sistemi di imposizione personale e delle imprese al fine di alleviare questa distorsione.

Generalmente i criteri di integrazione consistono in crediti di imposta (sistema di imputazione) o sistemi di sgravio fiscale degli azionisti (deduzione e esenzione). Il sistema di imputazione prevede che parte o tutta l'imposta sulle imprese pagata venga tenuta in considerazione nel computo dell'imposta personale creando un credito di imposta a favore del socio. Questo credito viene detratto dall'imposta lorda calcolata sul reddito personale imponibile del socio. La tassazione del reddito societario viene così a dipendere dall'aliquota personale. Gli altri due metodi prevedono, l'imposizione in capo alle società del reddito e la deduzione dei dividendi dal reddito, e l'esenzione dall'imposta societaria. I dividendi vengono poi tassati in capo al socio insieme agli altri redditi, garantendo così un trattamento identico tra tutti i redditi. Il secondo (l'esenzione) prevede l'imposizione in capo alla società esentando i soci.

Questi metodi sono presenti nei diversi ordinamenti dell'UE, come risulta dalla figura 3.1. Attualmente soltanto l'Irlanda applica interamente in sistema classico mentre la maggior parte dei paesi adotta il sistema di imputazione in cui i dividendi distribuiti vengono dedotti dal reddito della società ma tassati in capo ai soci insieme agli altri redditi.

Tabella 3.1. Imposte sulle imprese, imposte sul reddito personale sui dividendi 2005

	Trattamento dei dividendi	CIT rate on dist prof ²	Ritenuta alla fonte	Imputa- zione	Imposta personale sui dividendi	Imposta complessiva redditi impresa e personali
Austria	CL	25.0	25.0		25.0	43.8
Belgio	CL	34.0			15.0	43.9
Repubblica Ceca	CL	26.0	15.0		15.0	37.1
Danimarca	MCL	28.0			43.0	59.0
Finlandia	PIN	26.0			16.0	37.8
Francia	PIN	34.9			32.3	55.9
Germania	PIN	38.9			22.2	52.4
Grecia	NST	32.0			0.0	32.0
Ungheria	OTH	16.0			35.0	45.4
Irlanda	CL	12.5			42.0	49.3
Italia	PIN	33.0			17.6	44.8
Lussemburgo	PIN	30.4			19.5	44.0
Paesi Bassi	CL	31.5			30.0	52.1
Polonia	MCL	19.0	19.0		19.0	34.4
Portogallo	PIN	27.5			20.0	42.0
Repubblica Slovacca	NST	19.0			0.0	19.0
Spagna	PI	35.0		28.6	23.0	50.0
Svezia	CL	28.0			30.0	49.6
Regno Unito	PI	30.0		10.0	25.0	47.5

CL: Sistema classico

MCL: sistema classico modificato

FI: Full imputation

PI: Partial imputation

PIN: Partial inclusion

NST: esenzione a livello degli azionisti

OTH: altri tipi di sistema

Fonte: OECD Tax Database

La tabella 3.1 presenta come il sistema di imposizione personale venga ad interagire con quello sulle imprese, ne descrive i diversi trattamenti dei dividendi e il grado di partecipazione azionaria sostanziale nella determinazione dei guadagni di capitale. Ne emerge un quadro complesso complicato ulteriormente dalle differenze a livello della base imponibile. L'interazione tra questi fattori può portare a differenze significative nel pagamento dell'imposta sulle società su una stessa attività, anche in presenza di aliquote legali simili. L'esistenza di oneri deducibili (accantonamenti e ammortamenti) può rendere più profittevole un investimento in un paese rispetto ad un altro paese, lo stesso avviene con i diversi trattamenti dei profitti esteri delle imprese. La definizione stessa di profitti di impresa varia a seconda dei sistemi di contabilità usati. I profitti soggetti a imposta sono normalmente definiti dalla differenza tra le entrate e un insieme di costi deducibili: il reddito, qualsiasi sia la sua fonte, è generalmente tassato, mentre le spese correnti intercorse per creare l'attività imprenditoriale sono deducibili, così pure i pagamenti degli interessi mentre beni capitali possono essere ammortizzati. Infine anche le perdite di esercizio possono essere riportate in avanti o indietro a

seconda dei sistemi vigenti. La determinazione dell'imponibile da pagare si complica ulteriormente con i gruppi di imprese transfrontaliere. I pagamenti dei dividendi di una filiale estera sono normalmente regolati dalla Direttiva dell'Unione Europea n. 90/435 (società madri e figlie) che assicura che i pagamenti dei dividendi di una filiale posseduta al minimo al 25% sono esenti da ogni ritenuta d'acconto alla fonte sui dividendi. L'Unione Europea ha, inoltre, anche regolato i pagamenti degli interessi e delle *royalties*. I dividendi rimpatriati e gli interessi possono essere soggetti ad una ulteriore imposizione nel paese di residenza dell'impresa madre a seconda se nel paese vige un sistema di doppia imposizione, di esenzione o di credito di imposta. Infine sempre più paesi dell'Unione Europea hanno introdotto misure anti-elusive, come il consolidato di gruppo, la capitalizzazione sottile e il *transfer-pricing* al fine di lasciare meno spazio a frodi e all'evasione delle imposte. Inoltre trattati fiscali bilaterali sono operativi tra la maggior parte degli stati più avanzati non solo tra quelli appartenenti all'Unione Europea.

Nella maggior parte dei Paesi dell'Unione Europea, oltre a imposte nazionali sulle imprese sono presenti altre forme di tassazione (spesso di natura reale) sulle imprese che contribuiscono ad accrescere il carico fiscale su quest'ultime, come riportato in tabella 3.2. Praticamente tutti i paesi applicano almeno una imposta addizionale sulle imprese anche se sono soprattutto Austria, Francia, Germania, Lussemburgo, Italia e Spagna che applicano un maggior numero di imposte. Nel caso dell'Italia l'imposta reale sulla proprietà (ICI) determinata su valori catastali e con aliquote comprese tra lo 0 e l'8 per cento del valore catastale fissate a livello comunale insieme all'IRAP contribuiscono a inasprire il carico fiscale sopportato dalle imprese.

Tabella 3.2: Le diverse forme di imposta sulle imprese a livello locale

Paese	Tipo di imposta	Espressione inglese
Austria	Grundsteuer / Bodenwertabgabe Kommunalsteuer	Land / Real estate / Real property tax Payroll tax
Belgio	Précompte immobilier	Land / Real estate / Real property tax
Danimarca	Ejendomsskatter	Land / Real estate / Real property tax
Finlandia	Kiinteistövero	Land / Real estate / Real property tax
Francia	Taxe foncière Taxe professionnelle Taxes et participations assises sur les salaires	Land / Real estate / Real property tax Franchise tax on capital and payroll Payroll taxes
Germania	Grundsteuer Gewerbesteuer vom Ertrag	Land / Real estate / Real property tax Franchise tax on income
Grecia	Telos akinitis periousias	Land / Real estate / Real property tax
Irlanda	Business rates	Land / Real estate / Real property tax
Italia	Imposta comunale immobiliare Imposta regionale sulle attività produttive	Land / Real estate / Real property tax Franchise tax on income (value added)
Lussemburgo	Impôt foncier Impôt commercial Impôt sur la fortune	Land / Real estate / Real property tax Franchise tax on income Property tax
Paesi Bassi	Onroerend-belasting	Land / Real estate / Real property tax
Portogallo	Contribuição autárquica	Land / Real estate / Real property tax
Spagna	Impuesto sobre bienes inmuebles Impuesto sobre actividades económicas	Land / Real estate / Real property tax Franchise tax on capital
Svezia	Fastighetsskatt	Land / Real estate / Real property tax
Regno Unito	Business rates	Land / Real estate / Real property tax

Fonte: Schratzenschaller 2005

3.1.1. L'andamento dell'imposta sulle società

Per una prima analisi del peso delle imposte sulle imprese è utile presentare una panoramica sull'andamento dell'imposta analizzando l'evoluzione delle aliquote legali negli ultimi 27 anni. La tabella 3.3 presenta una serie storica per i principali paesi europei. Si noti come si sia assistito ad un progressivo ridimensionamento delle aliquote legali che negli anni '80 variavano tra il 30 e il 60 %, mentre attualmente variano tra il 12.5 e il 38 %. In particolare attualmente superano il 35% in Germania, in Spagna e in Italia, mentre al lato opposto raggiungono solamente il 19 % in Polonia e Repubblica Slovacca, il 15% in Lettonia e in Lituania e nella fattispecie degli utili reinvestiti lo 0% in Estonia. L'Irlanda rappresenta un caso particolare in cui sin dagli anni 80 ha applicato un'aliquota particolarmente bassa alle imprese straniere (10%) ora uniformata per tutte le imprese al 12.5 %. Una Le aliquote più basse si trovano nei paesi recentemente annessi all'Unione Europea, mentre la vecchia Europa a 15 mantiene aliquote più o meno elevate. Per questi ultimi paesi, di cui sono disponibili serie storiche più lunghe, si potrebbe concludere, a prima analisi che si è avuto un graduale avvicinamento delle aliquote, a sostegno del fatto che l'Unione Europea ha favorito l'armonizzazione. Sussistono però significative varianze: difficile valutare quale sia opera delle iniziative sull'armonizzazione dell'Unione Europea e quale conseguenza dell'internazionalizzazione dell'attività imprenditoriale e della competizione fiscale tra paesi. Globalmente questa elevata variabilità nelle aliquote fiscali dei redditi sulle imprese tra i due gruppi ha suscitato non poche perplessità e paure nei vecchi paesi europei: molti stati temono una concorrenza feroce dai nuovi paesi membri che potrebbe portare ad un generale annullamento delle entrate sulle imposte societarie andando così a limitare la disponibilità finanziaria dei paesi ad aliquota più elevata. Generalmente si è assistito ad una diminuzione delle aliquote complessive fatta eccezione per la Spagna. Dove i cambiamenti sono stati più notevoli è stato nei paesi scandinavi e in Grecia

Tabella 3.3. Aliquote legali sull'imposta societaria 1982-2006

	1982	1985	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006-1995
Austria	61	61	39	34	34	34	34	34	34.0	34.0	25.0	25.0	-9
Belgio	45	45	41	40.2	40.2	40.2	40.2	40.2	34.0	34.0	34.0	33.9	-6.3
Danimarca	-	-	40	34	32	32	30	30	30.0	30.0	30.0	28.0	-6
Finlandia	60	60	41	25	28	29	29	29	29.0	29.0	26.0	26.0	1
Francia	50	50	37	36.7	40	36.7	36.4	35.4	35.4	35.4	34.9	33.3	-3.4
Germania*	62	62	57.7	56.8	51.6	51.6	38.3	38.3	39.6	38.3	38.3	38.3	-18.5
Grecia	43.4	43.4	46	40	40	40	37.5	35	35.0	35.0	35.0	29.0	-11
Irlanda	45	45	43	40	28	24	20	16	12.5	12.5	12.5	12.5	-27.5
Italia*	39	46	41.8	52.2	41.3	41.3	40.3	40.3	38.3	37.3	37.3	37.25	-14.95
Lussemburgo*	-	-	39.4	40.9	37.5	37.5	37.5	30.4	30.4	30.4	30.4	30.4	-10.5
Paesi Bassi	48	43	35	35	35	35	35	34.5	34.5	34.5	31.5	30.5	-4.5
Portogallo*	55	55	36.5	39.6	37.4	35.2	35.2	33	33	27.5	27.5	22.5	-17.1
Regno Unito	40	52	34	33	30	30	30	30	30	30	30	30	-3
Spagna	33	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	0
Svezia	60	60	40	28	28	28	28	28	28	28	28	28	0
Cipro	-	-	42.5	25	25	29	28	28	15	15	10	10	-15

Estonia	-	-	-	26	26	26	26	26	26	26	24	22	-4
Lettonia	-	-	-	25	25	25	25	22	19	15	15	15	-10
Lituania*	-	-	35	29	29	24	24	15	15	15	15	15	-14
Malta	-	-	32.5	35	35	35	35	35	35	35	35	35	0
Polonia	-	-	40	40	34	30	28	28	27	19	19	19	-21
Rep. Ceca	-	-	-	41	35	31	31	31	31	28	26	24	-17
Rep. Slovacca	-	-	-	40	40	29	29	25	25	19	19	19	-21
Slovenia	-	-	-	25	25	25	25	25	25	25	25	25	0
Ungheria*	-	-	50	19.6	19.6	19.6	19.6	19.6	19.6	17.7	17.7	16	-3.6
Bulgaria	-	-	-	-	-	-	-	-	23.5	23.5	19.5	19.5	-4
Romania	-	-	-	-	-	-	-	-	25.0	25.0	16.0	16.0	-9
Av EU 15	49.3	50.6	40.6	37.2	35.2	34.9	33.4	32.3	30.9	30.4	29.1	28.3	
Av EU 25+2				35.0	33.3	32.1	31.1	29.7	28.3	27.2	25.8	25.1	
AV EU 10				30.6	29.4	27.4	27.1	25.5	23.8	21.5	20.6	20.0	
SD EU25				8.7	7.0	7.0	5.9	6.8	7.5	8.0	8.2	8.1	
Av+SD25				26.4	26.2	25.2	25.1	23.0	20.8	19.2	17.6	17.0	
Av-SD25				43.7	40.3	39.1	37.0	36.5	35.8	35.2	34.0	33.2	

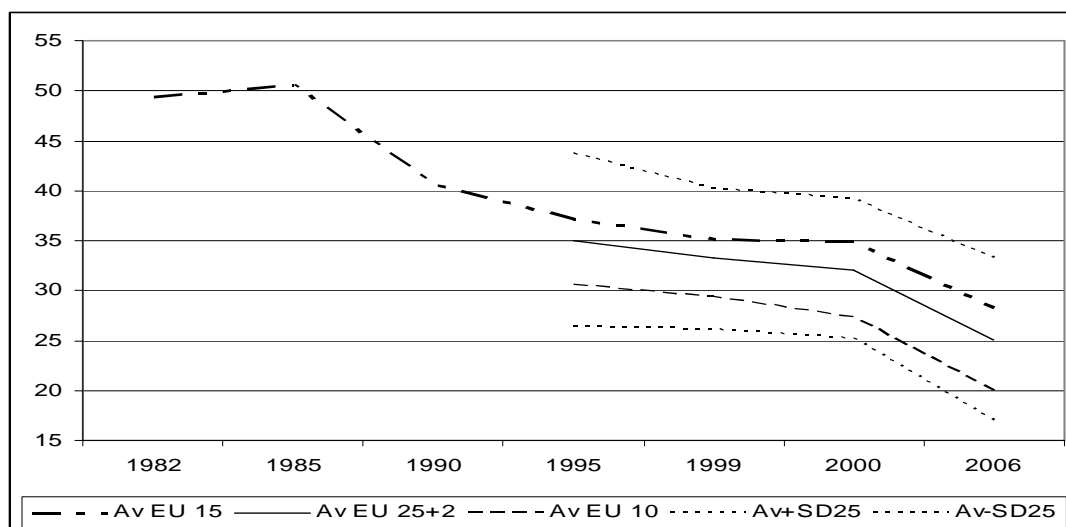
Fonte: Eurostat

* indica esistenza di imposte locali e addizionali

Per determinare in modo uniforme le aliquote sopra riportate si è optato, per quei paesi che usano aliquote d'imposta differenziate, di fare riferimento all'aliquota del settore manifatturiero. Le imposte locali e le maggiorazioni regionali sono state incluse se applicate.

Per avere un'idea più immediata su come siano andate evolvendosi le imposte nell'Europa, il grafico 3.1 indica come in media si sia avuta una riduzione marcata delle aliquote legali passando da un valore attorno al 50 per cento nel 1982 ad un valore di poco superiore al 30 per cento nel 2006. In particolare la media delle aliquote applicate nei 27 paesi si è ridotta nel periodo 1995-2006 dal 35 al 25 % accompagnata da una leggera riduzione nella divergenza tra l'aliquota minima e massima, con la deviazione standard passata da 8.7 a 8.1 %

Grafico 3.1 Variazione delle aliquote legali massime 1982-2006 EU27



Bisogna però ricordare come la riduzione delle aliquote avvenuta dopo il 1995 sia in parte stata controbilanciata dall'allargamento della base imponibile e in generale il peso del gettito delle imposte sul Pil è rimasto in questi anni sostanzialmente invariato attorno al 2-3% come vedremo in seguito.

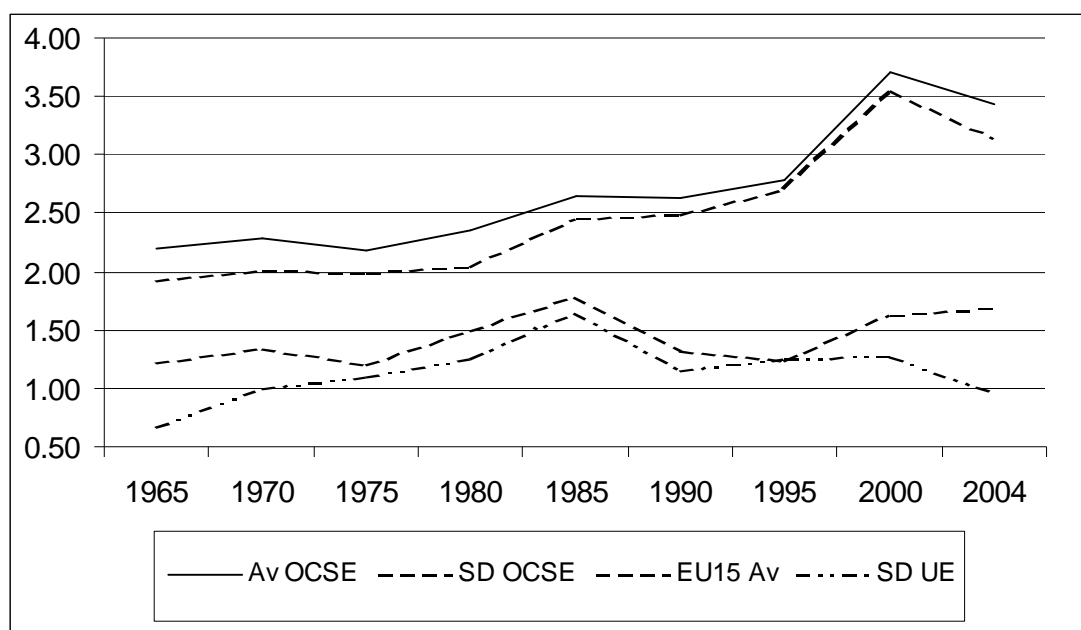
Si può secondo questa prima analisi affermare che la creazione del Mercato unico nel 1990 non ha portato ad una deformazione della struttura delle imposte societarie a detrimento del gettito delle imposte sui fattori meno mobili (il lavoro) come sostiene la teoria economica sulla concorrenza fiscale. Anzi si può osservare che anche le imposte sul lavoro che erano aumentate negli anni '70 ed '80 abbiamo cominciato a ridursi dopo la seconda metà degli anni '90, prima attraverso una riduzione del carico fiscale sui salari più bassi e poi una riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Questo almeno per 15 Paesi, mentre la situazione dei nuovi paesi membri è sostanzialmente differente in quanto tutti hanno una aliquota legale sulle imprese inferiore a quelle dell'Europa occidentale ad eccezione dell'Irlanda a seguito di una radicale trasformazione dei loro sistemi di imposizione avvenuta nell'ultimo decennio, trasformazioni avvenute in primo luogo per ammodernizzare e rendere maggiormente neutrale il loro vecchio sistema tributario dove prima degli anni '90 nella maggior parte dei casi le aliquote legali erano superiori addirittura a quelle medie europee. Infatti, la Lettonia ridusse con l'entrata nell'Unione l'aliquota massima dal 25 % al 15%, una riduzione molto simile avvenne in Lituania dal 24 al 15% abolendo però ogni incentivo fiscale privilegiato. La Repubblica Ceca ridusse l'aliquota del 45% in vigore nel 1993 all'attuale 24%, la Repubblica Slovacca ridusse dal 40% al 19%, mentre la Polonia dal 34% al 24%.¹¹ L'Ungheria ha mantenuto inalterato dal 1999 la sua aliquota del 18% allora piuttosto bassa, mentre oggi non risulta particolarmente aggressiva. Infine Malta applica l'aliquota del 35%, l'aliquota più elevata tra i nuovi paesi membri.

L'andamento delle aliquote legali ci fornisce un'informazione molto parziale sull'andamento dell'imposta societaria in quanto essa non tiene in considerazione la definizione di base imponibile e altri fattori nella determinazione dell'utile che variano notevolmente tra paesi. Al fine di verificare se alla riduzione delle aliquote è seguita una effettiva contrazione delle entrate fiscali legate alle imposte societarie è utile rifarsi ad un indice sintetico dato dal rapporto del gettito delle imposte pagate dalle società a livello aggregato con un indicatore del reddito complessivo, il PIL, uno tra gli indicatori maggiormente usati. Tali serie di dati vengono periodicamente fornite sia dall'OCSE attraverso le Revenue Statistics sia della Commissione Europea attraverso la banca dati dell'Eurostat.

Come testimoniato dai lavori della Commissione Europea (2004) e Joumard (2001), almeno negli anni '80 si è assistito ad un aggravamento del carico fiscale (a seguito ad un aumento delle spese) in tutti i paesi Unione Europea. Quest'osservazione unita alla constatazione che la concorrenza internazionale ha limitato le imposte sulle imprese porta a pensare che il carico fiscale si sia spostato verso fattori immobili quali consumi e lavoro variando così la composizione del carico fiscale complessivo. Non ci sono però dati univoci a testimonianza di ciò.

¹¹ La Repubblica Slovacca ha adottato nel 2003 un sistema fiscale innovativo ad aliquota uniforme per tutte le imposte, la cosiddetta *flat rate*.

Grafico 3.2. Evoluzione dell'imposta sulle società in percentuale del Pil 1965-2004 nei paesi maggiormente industrializzati.



È utile come mostrato nel grafico 3.2 confrontare l'andamento nel tempo delle imposte societarie nell'Unione Europea e nei paesi maggiormente industrializzati al fine di valutare se l'istituzione dell'Unione e i suoi successivi allargamenti hanno influenzato o meno la competizione fiscale rispetto al resto del mondo. A prima vista si nota che la media delle aliquote nominali massime si sia mossa in entrambi i gruppi abbastanza similmente anche se la media dei paesi OCSE è sempre risultata leggermente più alta. Anche la varianza si è mossa secondo un trend simile, con i Paesi dell'Unione leggermente meno variabili. Il 2003 sembra però segnare un punto di svolta in cui le differenze nell'Unione tendono a diminuire.

È ancora troppo presto per valutare il cambiamento nel trend ma una prima spiegazione può essere fornita dall'allargamento dell'Unione nel 2004 che ha incluso i paesi dell'Europa centrale che come abbiamo visto in precedenza presentano aliquote minori. È molto probabile che i vecchi stati membri per timore di una eccessiva competizione si siano preparati armonizzando in anticipo le loro aliquote, sperimentando così una riduzione nella varianza delle entrate. Bisogna sottolineare però che essendo il Pil una misura influenzata dall'andamento del ciclo economico, un rallentamento dell'economia europea potrebbe essere una concausa di questa differenza.

3.2. Il carico fiscale: vari approcci

Con quanto fin qui detto non è assolutamente facile valutare il trend impositivo pendente sulle imprese ovvero l'incidenza delle imposte sulle decisioni economiche e valutare l'impatto delle iniziative dell'Unione Europea.

La creazione del Mercato Unico, l'introduzione dell'euro e la rapida integrazione dei mercati dei capitali ha portato alla necessità di rivedere la tassazione dei redditi societari e dei redditi da capitale e la necessità di uno studio approfondito sugli effetti che essa può avere sugli investimenti, l'occupazione e la crescita

economica. In questa parte della ricerca tratteremo proprio queste implicazioni che sono state alla base dei diversi gruppi di studio istituiti presso la Commissione Europea discussi nel primo capitolo.

Le analisi economiche empiriche sostengono l'ipotesi secondo la quale il sistema economico e i fattori produttivi quali dotazioni di infrastrutture e capitale umano, influenzano le scelte di localizzazione delle imprese. Le imprese, infatti, valutano l'incidenza del sistema fiscale sulle loro decisioni di investimento e di localizzazione. Al riguardo gli indicatori sviluppati dalla teoria economica sono molteplici, ognuno di essi con specifici modelli di calcolo e atti a spiegare una componente piuttosto che un'altra. Di conseguenza è difficile stabilire e confrontare i risultati delle differenti simulazioni poiché le ipotesi sottostanti sono spesso molto diverse.

Per poter comprendere se effettivamente si va verso una riduzione del peso fiscale a carico delle imprese, dobbiamo dunque individuare degli strumenti empirici in grado di fornirci misure affidabili per valutare la pressione fiscale sulle imprese. Questi strumenti che differiscono notevolmente nei loro diversi approcci metodologici, si dividono in tre grandi tipologie di indicatori:

1. aliquote legali: esse sono quelle di più facile individuazione ed è un dato di fatto che siamo diminuite negli ultimi decenni;
2. aliquote implicite o percentuali di tassazione: rapportando le aliquote delle imposte sulle società al Pil o alle entrate tributarie di un paese si possono ottenere valori che indicano quanto pesi la tassazione sulle imprese nel paese in esame. I dati non ci confermano una tendenza verso la diminuzione del gettito che si potrebbe dedurre dai dati sulle aliquote legali, questo potrebbe dipendere dall'allargamento della base imponibile; (Devereux, Griffith e Klemm, 2002).
3. aliquote effettive: questi approcci cercano di elaborare dati sulla pressione fiscale tenendo in considerazione le aliquote fiscali e le regole di determinazione della base imponibile. Possono essere medie o marginali. Esistono due diverse metodologie una con metodo di riporto in avanti o *forward looking* e l'altro con riporto indietro o *backward looking* dei piani di investimento. Le prime misurano il carico fiscale del modello di un progetto ipotetico basandosi sulla legislazione esistente, le seconde si basano su un investimento già avvenuto e sui pagamenti fiscali attuali delle imprese.

Il metodo più semplice che ci permette di valutare l'evoluzione del carico fiscale sulle imprese è l'aliquota legale delle imposte sulle imprese. Bisogna comunque ricordare che spesso all'aliquota legale vanno sommate altre imposte di natura locale e che l'imposizione varia a seconda del sistema tributario in uso. Generalmente si tassano gli utili distribuiti e spesso si introducono delle aliquote agevolate per determinate categorie di imprese, per cui diviene difficile confrontare le diverse aliquote.

Come Griffith e Devereux (2002) hanno dimostrato, è vero che se si è andati verso una riduzione delle aliquote legali non sempre questo si è tradotto in una riduzione della pressione fiscale, soprattutto perché si è allo stesso tempo assistito a variazioni significative della base imponibile. Quest'ultima variabile genera maggior complessità se si vuole valutare l'impatto delle riforme tributarie sugli investimenti. Occorre pertanto utilizzare degli indicatori maggiormente complessi che tengano in considerazione le modifiche delle aliquote e della base imponibile.

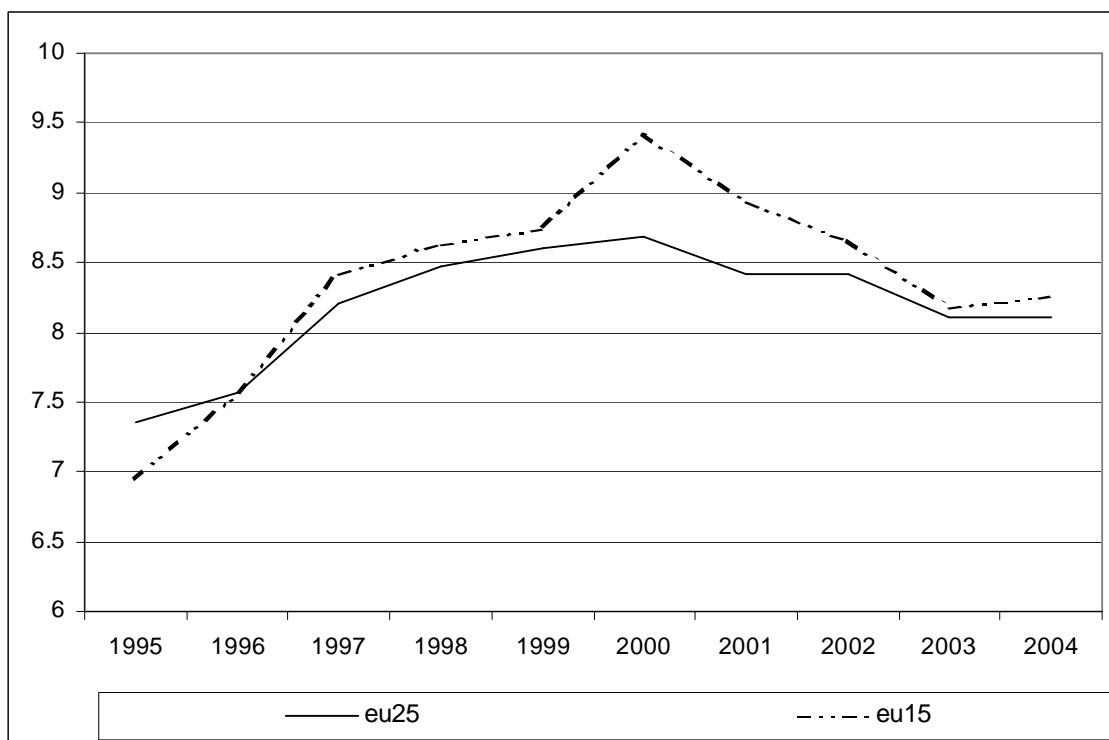
Tabella 3.4: Imposte sui profitti e redditi d'impresa in percentuale delle imposte totali

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Belgio	5.4	6.0	6.3	7.4	7.1	7.1	6.9	6.7	6.5	7.1
Repubblica Ceca	12.7	9.7	11.0	10.1	11.2	10.3	12.0	12.4	12.8	12.2
Danimarca	4.8	5.1	5.5	6.1	4.8	6.6	5.7	6.0	6.0	6.4
Germania	2.2	2.9	3.1	3.3	3.6	4.0	1.4	1.5	1.9	2.4
Estonia	6.4	4.5	5.0	7.0	5.8	2.9	2.3	3.6	5.1	5.5
Grecia	8.0	6.8	7.5	8.6	9.5	12.0	10.1	9.9	8.9	9.4
Spagna	5.8	6.1	8.1	7.7	8.7	9.2	8.6	9.6	9.3	10.1
Francia	4.2	4.7	5.2	5.3	5.9	6.3	7.0	5.9	5.0	5.5
Irlanda	8.3	9.3	9.8	10.5	12.0	11.8	11.9	13.0	12.8	11.9
Italia	8.3	8.9	9.3	5.7	6.4	5.6	7.0	6.2	5.2	5.4
Cipro	14.9	16.7	17.0	17.6	21.3	20.6	20.1	19.2	13.1	11.1
Lettonia	5.5	5.9	6.8	6.8	6.4	5.3	6.6	6.8	5.2	6.0
Lituania	4.4	4.3	5.0	4.1	2.6	2.3	1.9	2.1	4.9	6.6
Lussemburgo	17.7	18.1	19.0	19.4	17.5	17.8	18.5	20.6	19.3	15.3
Ungheria	4.5	4.5	4.9	5.5	5.9	5.6	5.9	6.0	5.7	5.5
Malta	10.1	9.5	9.9	9.9	10.0	10.3	10.6	12.3	14.2	12.1
Paesi Bassi	8.1	10.1	11.3	11.3	11.0	10.7	11.0	9.4	8.1	8.8
Austria	4.0	5.0	5.2	5.4	4.6	5.2	7.3	5.6	5.5	5.7
Polonia	8.4	7.6	8.2	7.6	6.6	6.8	5.1	5.1	5.3	6.0
Portogallo	7.4	8.4	9.6	9.5	10.6	11.3	10.0	9.9	8.3	-
Slovenia	1.3	1.9	2.5	2.5	2.7	3.0	3.1	3.8	4.4	5.0
Repubblica Slovacca	14.9	10.7	10.3	9.3	8.7	8.6	7.5	8.4	9.0	-
Finlandia	5.0	6.0	7.5	9.4	9.4	12.5	9.4	9.3	7.7	8.1
Svezia	5.4	5.0	5.5	5.0	5.8	7.2	5.2	4.2	4.5	5.9
Regno Unito	7.9	9.1	10.9	10.5	9.2	9.0	9.0	7.8	7.6	7.9
EU-25	7.4	7.5	8.2	8.2	8.3	8.5	8.2	8.2	7.8	7.8
SD EU 25	4.0	3.8	3.9	3.9	4.3	4.4	4.5	4.7	3.9	3.1
Av+SD EU 25	11.4	11.3	12.1	12.1	12.6	12.9	12.6	12.9	11.8	10.9
Av-SD EU 25	3.4	3.7	4.3	4.3	4.0	4.1	3.7	3.5	3.9	4.7
EU-15	6.8	7.4	8.3	8.3	8.4	9.1	8.6	8.4	7.8	7.8
EU-10	8.3	7.5	8.1	8.1	8.1	7.6	7.5	8.0	8.0	7.8

Fonte : Eurostat

Questi indicatori forniscono valori che dipendono sia dall'ammontare degli utili che dalla forma giuridica delle imprese, dipendono cioè fortemente dalla struttura economica e dalle dotazioni dei diversi paesi. Per esempio in Lussemburgo il rapporto dell'imposta sulle imprese sul PIL è alto nonostante l'aliquota fiscale legale sia tra le più basse in Europa, e ciò è dovuto alla peculiare struttura economica del paese che presenta una elevata concentrazione di *holding* e intermediari finanziari.

Grafico 3.3: Andamento delle imposte sulle imprese in percentuale del gettito totali 1995-2004



In questo modo non tiene conto delle differenze dei sistemi di tassazione, non distingue cioè tra i paesi che applicano un sistema classico secondo il quale gli utili distribuiti vengono tassati sia a livello d'impresa sia a livello personale e quei paesi con un sistema a piena integrazione in cui le imposte pagate sui profitti costituiscono un credito di imposta per la tassazione dei redditi personali. Non vi è accordo sul tipo di imposte da considerare nel calcolo del carico fiscale ovvero se includere o meno le imposte patrimoniali e che non si tiene conto delle imposte versate all'estero.

Bisogna infine ricordare che per valutare il carico fiscale delle imposte sulle imprese la Commissione fa riferimento anche alle cosiddette aliquote implicite (ITR) in quanto meno soggette alle variazioni del ciclo economico come invece accade per la percentuale delle entrate rispetto al Pil. La base imponibile aggregata viene desunta dai dati di contabilità nazionale e non in base a quella definita dalla legislazione e l'aliquota implicita misura il carico fiscale sui diversi tipi di reddito o attività economica presente nell'economia.

Tabella 3.5: Aliquote implicite sulle imposte societarie

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1995-2004
BE	19.5	22.5	23.5	27.4	26.8	23.6	23.7	23.2	22.2	22.6	23.5
CZ	31.4	24.5	33.4	24.5	26.5	23.5	26.5	30.8	27.8	-	27.7
DK	20.4	22.4	22.3	29.3	21.4	24.6	22.1	21.2	22.9	27.2	23.4
DE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EE	27.3	14.0	14.6	17.8	17.6	4.3	3.9	5.6	8.2	-	12.6
EL	15.1	13.1	18.5	21.9	26.1	31.4	23.3	25.1	19.4	18.8	21.3

ES	12.8	14.2	18.7	17.6	21.5	23.2	21.0	25.0	25.7	-	20.0
FR	21.0	25.5	25.9	24.6	29.4	30.0	33.7	29.8	26.0	26.6	27.2
IE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IT	14.0	16.1	18.5	13.6	16.6	14.6	17.3	15.6	18.6	16.9	16.2
CY	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	10.8	8.6	8.8	7.9	6.2	-	8.5
LT	12.7	11.0	9.5	8.3	5.8	3.5	2.3	2.5	5.7	-	6.8
LU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
HU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NL	19.0	23.3	24.8	25.3	25.6	22.6	23.4	21.9	20.2	-	22.9
AT	17.7	20.3	20.6	21.1	19.5	19.0	26.1	21.1	19.3	20.0	20.5
PL	-	-	-	-	40.7	35.3	36.3	37.3	21.0	19.2	31.6
PT	14.8	17.1	18.3	17.4	19.2	22.8	20.7	20.8	19.6	-	19.0
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SK	-	-	-	-	-	43.9	-	31.7	29.4	-	35.0
FI	19.7	23.0	25.1	26.9	28.6	33.7	21.2	24.7	21.5	20.6	24.5
SE	15.7	18.2	20.0	20.5	25.2	34.9	26.3	-	-	-	23.0
UK	19.2	20.0	23.5	22.3	23.9	23.1	24.0	17.7	15.0	19.4	20.8
EU-25 (average)	18.7	19.0	21.1	21.2	22.7	22.3	21.2	20.6	18.7	-	20.6

Fonte Commissione Europea

3.3. Le aliquote effettive

La letteratura ha individuato nelle aliquote effettive il modello migliore per valutare gli effetti che si vengono a generare dall'interazione delle aliquote nominali con le norme che regolano la base imponibile.

Le aliquote implicite effettive si dividono in macro e micro a seconda se prendono in esame valori aggregati dai conti nazionali sulle imposte e sui profitti sulle società oppure se fanno riferimento alla situazione finanziaria di un campione micro di imprese.

L'OCSE (OCSE 2001) propose un modello per calcolare le cosiddette aliquote implicite sulle imposte sulle imprese dal 1965 al 1996. In questo modello ripreso da Mendoza, Razin e Tesar (1994) si prendono in considerazione le imposte dirette e le imposte sulla proprietà pagate dalle imprese e le si relazionano al surplus operativo lordo delle imprese ricavabile dalla contabilità nazionale.¹²

Questo approccio macro non tiene in considerazione la ripartizione del carico fiscale tra diverse imprese e le differenze istituzionali tra i diversi paesi. Esso sottostima generalmente il carico fiscale. L'approccio micro *forward-looking*, introdotto da King e Fullerton nel 1984 consiste nel calcolare il carico fiscale per un ipotetico futuro progetto di investimento ed è dunque utile nell'analisi degli incentivi e nelle scelte di investimento delle imprese. L'efficienza dei sistemi fiscali può essere misurata attraverso le aliquote marginali effettive (METR) o le aliquote medie effettive (AETR).

¹² In particolare si sommano le imposte sui profitti delle imprese, le imposte sulle proprietà immobiliari delle imprese e la ricchezza netta e si divide questo ammontare per la differenza tra il surplus operativo dell'economia e la parte di surplus operativo delle imprese senza personalità giuridica meno le imposte sui ruoli e sulla forza lavoro.

Le aliquote marginali sono aliquote teoriche calcolate applicando una determinata legislazione fiscale ad un progetto di investimento, partendo dal presupposto che l'impresa tenda a massimizzare il suo profitto e minimizzare i costi (compresi i costi fiscali). Essendo un calcolo al margine, esso indica la convenienza economica tra diversi progetti alternativi di investimento e permette di valutare gli effetti delle imposte, essendo cioè possibile determinare quanto gli investimenti dipendono dall'incidenza delle imposte differenziate per tipo di attività e per tipo di finanziamento (indicano perciò la neutralità del sistema).

Le aliquote medie permettono invece di valutare gli effetti redistributivi della tassazione, individuando cioè gli effetti di reddito, o la quota di reddito prelevata dal fisco. Questo modello è importante per i *policymakers* perché permette di valutare l'equità distributiva del sistema tributario, e di confrontare i livelli di imposizione associati ai vari fattori produttivi. Si calcola considerando o le imposte pagate a livello d'impresa o le imposte pagate complessivamente sui redditi da capitale a cui si aggiungono le imposte personali sui redditi e le imposte patrimoniali. Inoltre queste aliquote teoriche possono essere ricavate usando le imposte effettivamente pagate, rapportando il gettito fiscale di un anno ad una grandezza che costituisce la base imponibile. Oppure si possono costruire aliquote medie effettive teoriche applicando la legislazione vigente a bilanci tipo. La tabella 3.6 propone brevemente uno schema riassuntivo dei diversi approcci usati per calcolare le aliquote effettive.

Tabella 3.6: Tipologie di aliquote effettive

Tipo di aliquota effettiva	Definizione	Approccio	Analisi recenti di confronto internazionale	Utilizzo
1. Media sui redditi d'impresa	Gettito fiscale delle imposte sui redditi d'impresa diviso per una correttamente misurata base imponibile	<p><i>Backward looking:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - utilizzando dati <i>macroeconomici</i>: Fonti Contabilità Nazionale, Ministeri delle tesoro e delle Finanze, IMF, OCED Revenue Statistics; - utilizzando dati <i>microeconomici</i> <ol style="list-style-type: none"> 1. fonti analisi di bilancio annuali (per l'Italia Mediobanca, confronti internazionali BACH); 2. utilizzando dati di bilancio ma ricalcolando sulla base della normativa le imposte versate. <p><i>Forward looking:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - formulazione di <i>un business plan</i> e successivo calcolo dell'aliquota media considerando l'evoluzione dell'attività d'impresa in un ragionevole arco di tempo (5-10 anni). <p>Si includono le imposte pagate a livello individuale sui profitti distribuiti.</p>	OCED Revenue Statistics (2000), Public Finances in EMU (2000). Rapporto di previsione CSC Dicembre 2000 Rapporto di previsione CSC Dicembre 2000 PricewaterHouseCoopers (1999), ZEW (2000)	Analisi degli effetti distributivi della tassazione Effetti di <i>cash flow</i> sui redditi d'impresa Effetti sulla localizzazione delle imprese Effetti <i>cash flow</i> su progetti futuri e quindi indicazioni anche sugli incentivi ad investire
2. Media sui redditi da capitale	Gettito fiscale delle imposte sui redditi d'impresa + imposte personali sui redditi sugli interessi e dividendi + imposte patrimoniali, rapportato al totale dei redditi da capitale	<p><i>Backward looking:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - utilizzando dati macroeconomici. 	Mendoza, Razin and Tesar (1994), Carey and Tchilinguirian (2000), Carlos Martinez-Mongay (2000) e Public Finances in EMU.	
3. Marginale sui redditi d'impresa	Tasso di rendimento reale atteso prima delle imposte su un investimento marginale -il tasso di rendimento reale dopo l'imposta a livello di impresa, rapportato al tasso di rendimento prima delle imposte (o a quello dopo le imposte)	<p><i>Forward looking:</i> informazioni utili solo la normativa fiscale specifica sulle aliquote legali, regole di ammortamento, deducibilità.</p>	Baker&McKenzie (1999)	Distorsioni fiscali nell'allocazione dei diversi tipi di assets -distorsioni intersettoriali -distorsioni intertemporali -distorsioni nei metodi di finanziamento
5. Marginale sui redditi da capitale	Tasso di rendimento reale atteso prima delle imposte su un investimento marginale -il tasso di rendimento reale dopo l'imposta del finanziatore, rapportato al rendimento prima delle imposte (o a quello dopo le imposte)	<p><i>Forward looking</i></p>	Baker&McKenzie (1999)	Come sopra + effetti distorsivi dal lato dei finanziatori degli investimenti

Fonte: Centro Studi Confindustria 2000

La scelta tra un modello e un altro dipende dalle variabili che si vogliono spiegare e bisogna comunque tenere presente i limiti del modello teorico di riferimento prima di generalizzare i risultati ottenuti.

3.3.1 La tassazione di un investimento ipotetico: il modello economico

Nel modello economico di base l'aliquota effettiva è misurata come il rapporto tra il valore attuale delle imposte e il valore attuale ante imposta del reddito che un'impresa si attende di guadagnare da progetti alternativi di nuovi investimenti che possono essere marginali (EMTR) oppure inframarginali (EATR) nel loro rendimento post tassazione.

Formalmente possiamo scrivere

$$ETR = \frac{R^* - R}{Y^*}$$

dove il numeratore è dato dalla differenza tra il valore attuale del rendimento dell'investimento ante tassazione R^* e quello post tassazione R , mentre al denominatore Y^* vi è il valore attuale netto del flusso di reddito pre-imposta al netto del deprezzamento.¹³

Il modello prevede un ipotetico progetto di investimento in cui al tempo t si effettua l'investimento e fornisce un rendimento reale p nel periodo $t+1$: l'impresa fornisce capitale proprio o si indebita nel periodo t e riscatta il capitale o paga il creditore con gli interessi maturati a $t+1$. Il modello dell'imposta opera in condizioni standard di equilibrio di mercato dei capitali, secondo le quali un azionista rappresentativo (residente nel paese in esame) trattiene quote di capitale sino al punto in cui il loro rendimento netto non uguaglia il rendimento netto derivante dalla vendita dell'impresa e investendo le attività in investimenti alternativi migliori.

Quando il valore dell'impresa non cambia in seguito alla variazione nello stock di capitale, il rendimento pre-tassazione dell'investimento nel periodo t è uguale al costo del capitale e l'investimento è marginale, mentre se la variazione dello stock di capitale decresce il valore dell'impresa, allora il progetto di investimento genera rendite economiche.

Essendo r il tasso di interesse reale del mercato e p il rendimento reale dell'investimento, il valore attuale netto della rendita economica R^* in assenza di imposte è

$$R^* = \frac{p - r}{(1 + r)}$$

e il valore attuale senza imposta del reddito Y^* è

$$Y^* = \frac{P}{(1 + r)}$$

Il calcolo della rendita economica al netto dell'imposta è molto più complesso poiché dipende da tutti i parametri delle varie imposte, dall'ammortamento economico, dal tasso di rendimento dell'investimento, dal tasso di inflazione e dal tasso di interesse

¹³ Per una analisi dettagliata del modello si veda l'appendice A dello Studio della Commissione SEC 2001, 1681.

oltre che dalle scelte di finanziamento dell'impresa, e dalla localizzazione estera o interna dell'investimento.

Supponendo che R sia il valore derivante da investimenti solo interni e assumendo che il finanziamento derivi dai redditi non distribuiti e non vi siano imposte personali sul reddito avremo:

$$R^{RE} = -(1-A) + \frac{(1-\delta)(1+\pi)(1-A) + (p+\delta)(1+\pi)(1-\tau)}{(1+i)}$$

dove A è il valore attuale del risparmio di imposta dovuto al trattamento dell'ammortamento, τ è l'aliquota legale su profitti e $i=r(1+\pi)+\pi$.

L'aliquota marginale effettiva è calcolata uguagliando la rendita economica al netto delle imposte a zero e risolvendo per il rendimento dell'investimento p . Tale risultato denominato \tilde{p} è il rendimento minimo che l'impresa può guadagnare al netto del deprezzamento per poter coprire i costi di investimento (costi di finanziamento e interessi).

L'investimento marginale è quell'investimento che genera zero rendita e per il quale l'azionista è indifferente ad intraprendere o meno il progetto di investimento:

$$EMTR = \frac{\tilde{p} - r}{\tilde{p}}$$

Possiamo, inoltre, definire l'aliquota media effettiva come la differenza tra il valore attuale netto del rendimento in assenza di imposta dell'investimento e il valore in presenza di imposte relativamente al valore netto attuale del flusso di reddito in assenza di imposta derivato dal tasso di rendimento reale in assenza di imposte p .

$$EATR = \frac{R^* - R}{\frac{p}{1+r}}$$

A livello dell'impresa l'EATR può anche essere definito come la media ponderata dell'EMTR e l'aliquota legale τ dove i pesi riflettono la quota del costo del capitale \tilde{p} nel tasso di rendimento in assenza di imposta dell'investimento:

$$EATR = \frac{\tilde{p}}{p} EMTR + \left(\frac{p - \tilde{p}}{p} \right) \tau$$

Da questa formula è dunque possibile calcolare le aliquote marginali effettive e le aliquote medie effettive per tutti i possibili valori del rendimento reale superiori al costo del capitale.

Questo modello può essere anche esteso all'analisi degli investimenti stranieri diretti. Si consideri una impresa madre residente in un paese, essa intraprende un investimento in un altro paese attraverso una filiale completamente controllata. L'impresa madre è posseduta da azionisti residenti nel primo paese cosicché le condizioni di equilibrio definenti il valore dell'impresa non cambiano rispetto al caso di soli investimenti interni. La filiale finanzia l'investimento attraverso utili non distribuiti con nuove azioni fornite dalla madre e date in prestito alla filiale. È inoltre possibile considerare tutti i metodi di imposizione delle legislazioni dei vari paesi al fine di ridurre o evitare doppie imposizioni sui dividendi e interessi rimpatriati.

3.3.2 I diversi tentativi di misurazione

Gli approcci presentati sinora aggregano elementi eterogenei per il confronto tra i vari paesi. Questo problema di non omogeneità dei campioni si supera usando modelli che confrontano il carico fiscale medio su imprese tipo. Ma anche questi modelli utilizzando bilanci esistenti di imprese guardano indietro, cioè si riferiscono ad un momento in cui le decisioni di impresa sono già state prese. Questo approccio *backward looking* non permette inoltre di valutare gli effetti di certe regole fiscali quali ad esempio i piani di ammortamento che richiedono un arco temporale più lungo pari alla durata del progetto di investimento che si vuole analizzare. Per superare questo limite si possono usare metodi *forward looking* che calcolano il carico fiscale effettivo di un ipotetico progetto di investimento futuro che copra la durata effettiva del progetto. A seconda si usino valori medi o marginali avremo i modelli EATR (*effective average tax rate*) o EMTR (*effective marginale tax rate*). Studi recenti hanno dimostrato che le aliquote medie effettive (ATR) e le aliquote marginali effettive (METR) sono diminuite in tutti i paesi dell'Unione Europea (nei vecchi paesi membri). Secondo i calcoli di Devereux, Griffith e Klemm (2002) nei 13 paesi presi in esame tra il 1982 e 2003 le aliquote effettive sono diminuite, e tali dati sono confermati da altri studi quali Baker&Mckenzie (2001) e EU (2001).

Se si assume che le decisioni di investimento non possono far riferimento a un modello di concorrenza perfetto, allora può essere utile utilizzare le aliquote medie effettive. Devereux, Griffith e Klemm (2002) hanno dimostrato che nelle scelte di localizzazione gli investimenti tendono a localizzarsi nei paesi dove la tassazione effettiva media è più bassa. Aliquote elevate possono essere accettate dagli investitori se vi sono altri vantaggi di localizzazione come servizi più efficienti, migliori infrastrutture o dotazioni di risorse naturali.

Il modello EATR parte dal bilancio di un'impresa tipo e simula lo sviluppo del carico fiscale in un arco di tempo. Si calcola come differenza in termini percentuali del rendimento del capitale calcolato in simulazione in assenza di imposte e poi in presenza di imposte. Si formulano varie ipotesi sul tasso di rendimento dell'investimento, sui tassi di interesse e di inflazione, sulle modalità di finanziamento e la politica di distribuzione degli utili. Gli studi più significativi che usano questo modello sono quello della Pricewaterhouse&Coopers e Devereux, Griffith e Klemm. Il primo riguarda la situazione legislativa del 1998 e non tiene conto delle innovazioni avvenute in Italia, in Francia e in Germania.

L'EATR misura il cuneo fiscale tra il reddito lordo e netto di un investimento marginale, essendo dato dall'incremento della tassazione sull'ultima unità di un nuovo investimento. È dato inoltre dalla differenza tra il rendimento dell'investimento marginale prima delle imposte e il rendimento dopo le imposte, rapportato al rendimento dell'investimento prima delle imposte. Esso indica l'unità addizionale di investimento oltre il quale non è più conveniente aumentare lo stock di capitale impiegato in un'impresa che ha un tasso di remunerazione pari al tasso di interesse di mercato. Questo modello si fonda cioè sull'ipotesi che il mercato dei capitali sia in equilibrio e che l'investimento dia un rendimento di equilibrio.

Numerosi studi hanno utilizzato questo approccio tra i quali il rapporto Ruding e uno studio della Baker&McKenzie commissionato dal Ministero delle Finanze olandese.

Questo modello prende in considerazione varie tipologie di investimento (attività immateriali, costruzioni, macchinari, attività finanziarie, scorte, ecc) e forme di finanziamento (capitale proprio o debito). Ipotizzando un tasso di rendimento al lordo delle imposte e al netto dell'ammortamento, vengono calcolate per i paesi oggetto di analisi, le aliquote marginali effettive che garantiscono quale sia il rendimento dell'impresa al finanziatore una volta pagate tutte le imposte.

L'analisi degli indicatori *forward-looking* sulle imposte sul reddito da capitale si focalizza sull'impatto dell'imposta sulle decisioni marginali di investimento sviluppate in King e Fullerton (1984) e sviluppi successivi del modello (OECD, 1991 e Ruding Committee, 1992) che estesero il modello dall'analisi dei soli investimenti domestici agli investimenti transnazionali e sono stati ampiamente utilizzati per comparare nel tempo e tra paesi l'effetto delle imposte sul capitale. Questa metodologia presenta però alcune limitazioni quando si tratta di analizzare l'impatto della tassazione sulle scelte internazionali di localizzazione. Esso si focalizza, infatti, sull'impatto delle imposte sull'investimento marginale, ovvero sull'investimento il cui rendimento atteso ante imposta uguagli il costo del capitale. L'indicatore fornito da King e Fullerton è perciò basato sulle aliquote effettive marginali, utile a spiegare la scelta dell'investimento e le possibili distorsioni introdotte dal sistema per le diverse attività e fonti di finanziamento, tuttavia questi indicatori non sono validi per valutare l'impatto della tassazione sulle scelte di localizzazione e sui comportamenti di competizione tra diverse giurisdizioni (Devereux e Griffith, 1998). Spesso le multinazionali possono scegliere tra più progetti mutuamente esclusivi (esportare o produrre all'estero) attendendosi di guadagnare più del rendimento minimo necessario. Esse confrontano i rendimenti economici attesi dopo l'imposizione delle varie alternative, essendo interessati nel vedere quanta percentuale del profitto ante imposta di un investimento dovrà essere pagato come imposta sulle imprese. Per misurare ciò è necessario disporre di un'aliquota effettiva media, in quanto essa esprime il carico fiscale totale atteso in relazione ai profitti totali.

Brevemente, le aliquote effettive medie sono utili per identificare gli effetti delle imposte sulle scelte di localizzazione degli investimenti, mentre le aliquote effettive marginali servono a valutare l'impatto di una determinata scelta di investimento, una volta a scelta sulla localizzazione già avvenuta.

La Commissione Europea nei suoi vari studi ha fatto ampio uso di questi indicatori, sviluppando anche nove metodologie. Il primo importante tentativo di misurare l'incidenza delle imposte sulle imprese fu il Rapporto Ruding ma fu particolarmente nello studio "*Company taxation in the internal market, SEC 2001 (1681)*" in cui si utilizzarono entrambe le misure per valutare gli effetti di diversi piani ipotetici di investimento. Rispetto al Rapporto Ruding è innovativo in quanto utilizza come modello di riferimento le aliquote medie effettive ed è anche il primo studio esaustivo degli effetti delle imposte sulle società nell'Unione Europea effettuato con aliquote effettive medie.

Il modello di riferimento usato è quello di Devereux e Griffith (1998), una recente estensione del modello originario di King e Fullerton che permette di calcolare sia le aliquote effettive medie sia quelle marginali. La tabella 3.7 in modo sintetico i vari studi più significativi, quello della Commissione nel 2001, quello della Baker&McKenzie del 1999 e il Rapporto Ruding del 1992.

Tabella 3.7: Ipotesi di base nei diversi studi DG, RR e BM

	Commissione (2001)	Baker & McKenzie (1999)	Rapporto Ruding (1992)
Metodologia	Devereux & Griffith: Indicatori medi e marginali	King e Fullerton: Indicatori marginali	King e Fullerton: Indicatori marginali
Tipo di analisi	Analisi domestica Analisi transfrontaliera (EU 15)	Analisi domestica Analisi transfrontaliera (UK, D e NL)	Analisi domestica Analisi transfrontaliera (UE + selezione paesi)
Anni (imposte)	1999 e 2001	1998 e 2001	1990
Simulazione di riforme ipotetiche	Si	No	Si
Settore	Manifatturiero Analisi di suscettibilità per i servizi	Manifatturiero Analisi di suscettibilità per i servizi	Manifatturiero
Tipo di attività	Intangibili, macchinari, edifici, attività finanziarie, beni di inventario	Intangibili, macchinari, edifici, attività finanziarie, beni di inventario	Macchinari, edifici, beni di inventario
Peso delle attività	1/5 ciascuno	macchinario 70.49% edifici 12.99% inventario: 29.84% Intangibili: 1.43% Attività finanziarie: 38.25%	macchinari 50%, edifici 28% inventario 22%
Fonte di finanziamento	Capitale nuovo, utili non distribuiti, indebitamento	Capitale nuovo, utili non distribuiti, indebitamento	Capitale nuovo, utili non distribuiti, indebitamento
Finanziamento del 10 % con capitale nuovo	Capitale nuovo: 10% Utili non distribuiti: 55% Debito: 35%	Utili non distribuiti 55% Debito: 35%	Capitale nuovo 10% Utili non distribuiti 55% Debito 35%
Tasso di inflazione	2 %	1.1%	3.1%
Tasso di rendimento	Aliquote pre imposta: 5%	Aliquote pre imposta: 10%	Aliquote post imposta: 5%
Parametri impositivi	Aliquote complessive sulle imprese comprensive di maggiorazione e tasse locali; Imposte sui beni immobili dell'impresa, imposte sulla ricchezza e altre imposte sulla ricchezza; Credito di imposta e imposte sui dividendi;	Aliquote complessive sulle imprese comprensive di maggiorazione e tasse locali; Imposte sui beni immobili dell'impresa, imposte sulla ricchezza e altre imposte sulla ricchezza; Credito di imposta e imposte sui dividendi;	Aliquote legali sulle imprese; Ritenuta d'acconto sui dividendi e interessi; Trattamento dei dividendi di fonte straniera e interessi ricevuti dalla impresa madre (solo nella simulazione); Ammortamento per gli edifici industriali, macchinari e intangibile.

Imposte sul reddito personale comprensive di ritenute d'acconto sui dividendi, interessi e guadagni di capitale; Imposte sugli azionisti sulla ricchezza netta individuale; Trattamento fiscale dei dividendi di fonte straniera e interessi ricevuti dall'impresa madre; Ammortamento per gli edifici industriali, macchinari e intangibili; Trattamento fiscale delle attività finanziarie e beni di inventario	Imposte sul reddito personale comprensive di ritenute d'acconto sui dividendi, interessi e guadagni di capitale; Imposte sugli azionisti sulla ricchezza netta individuale; Trattamento fiscale dei dividendi di fonte straniera e interessi ricevuti dall'impresa madre; Ammortamento per gli edifici industriali, macchinari e intangibili; Trattamento fiscale delle attività finanziarie e beni di inventario
---	---

Fonte: Schaztenschaller 2005

Lo studio della Commissione per calcolare queste aliquote prende il caso di un investimento in macchinari finanziato attraverso profitti non distribuiti in cui si ottiene un EMTR del 24,2%. Assumendo, inoltre, che il rendimento in assenza di imposta dell'investimento sia del 20%, il valore R in presenza di imposta è 0.08933 da cui deriva un EATR del 28.1%. Questi risultati derivano dall'applicazione delle ipotesi tecniche adottate dallo studio della Commissione e qui riportate.

Tabella 3.8: Ipotesi tecniche per il calcolo delle aliquote marginali effettive

Rendimento reale del nuovo investimento prima delle imposte	10,0%
Tasso d'inflazione	1,1%
Tasso di ammortamento economico	
Attività immateriali	12,5 anni
Costruzioni	53 anni
Macchinari	25 anni
Tasso di ammortamento fiscale	
Attività immateriali	10 anni
Costruzioni	25 anni
Macchinari	7 anni
Pesi dei diversi tipi di investimento e metodi di finanziamento	
Attività immateriali	1,43
Costruzioni	2,99
Macchinari	17,49
Attività finanziarie	38,25
Scorte	29,84
Totale	100,00
Capitale proprio	65,53
di cui: <i>new equity</i>	10,08
Profitti non distribuiti	55,45
Debito	34,47
Totale	100,00
Aliquote di imposta (in %)	
Aliquota legale sui redditi d'impresa	37
Aliquota effettiva dell'imposta locale (Irap)	4,25
Aliquota complessiva sui redditi d'impresa	41,25

Attività finanziarie, se finanziate con capitale proprio	27
Altre attività, se finanziate con capitale proprio	31,25
Attività finanziarie, se finanziate con debito	37
Altre attività, se finanziate con debito	41,25

Fonte: EC 2001, investimento in Italia

Nella realtà i sistemi fiscali adottano trattamenti fiscali differenziati a seconda del tipo di finanziamento, finanziamento attraverso utili non ridistribuiti, finanziamento con debito o con nuovo capitale e a seconda del settore industriale. Come risulta dalla tabella 3.9 e 3.10 nel caso di autofinanziamento, le aliquote marginali effettive sono positive in tutti i paesi: nella maggior parte dei casi sono inferiori alle aliquote legali e la differenza tra le aliquote legali e quelle effettive tende ad annullarsi man mano che la profittabilità dell'investimento cresce. Per alcuni paesi (Irlanda, Francia, Danimarca, Finlandia e Regno Unito) le aliquote effettive sono leggermente più elevate delle aliquote legali. Questo è dovuto dalla compresenza di elevate imposte sulla proprietà reale che accrescono il carico fiscale sugli investimenti marginali rispetto all'investimento più profittevole. Date le differenze nelle legislazioni nazionali e la notevole differenza tra le aliquote legali, l'EATR ci dà una differenza ancora maggiore rispetto all'EMTR. Infine, cambiando il metodo di finanziamento (indebitamento) si ottengono discrepanze ancora maggiori tra i vari paesi. In tutti i paesi ad eccezione dell'Irlanda, l'EMTR è negativo, in quanto esso dipende dalla deducibilità dei pagamenti degli interessi e dagli oneri deducibili. In modo particolare un ammortamento anticipato e un'elevata aliquota legale portano ad un sussidio sempre più grande. L'EATR è invece positivo.

Questi calcoli permettono di trovare una vasta fascia di oscillazione delle aliquote marginali effettive sia negative sia positive. Ciò suggerisce che a parità di rendimento prima delle imposte, le imprese nelle loro scelte di investimento e finanziamento tengono conto della natura fiscale dei sistemi in cui operano e fanno calcoli di effettiva convenienza economica, dimostrando che il sistema tributario non è neutrale rispetto alle scelte delle imprese. A parità di altre condizioni (date la mole delle ipotesi di partenza) aliquote basse possono rappresentare maggior incentivo a investire. L'EMTR è usato per misurare il grado di distorsione operato dal sistema fiscale sulle scelte di investimento.

Tabella 3.9: EMTR

	Media complessiva			Costo del capitale								EMTR		
	Imposta sulle imprese (1)	Costo del capitale	EMTR	Intangibili	Impianti industriali	Macchinari	Attività finanziarie	Scorte	Utili non distribuiti	Nuovo capitale	Debito	Utili non distribuiti	Nuovo capitale	Debito
Austria	34.00	6.3	20.9	5.9	6.1	5.9	7.3	6.3	7.5	7.5	4.0	33.3	33.3	-25.0
Belgio	40.17	6.4	22.4	5.2	7.0	5.3	8.0	6.7	8.0	8.0	3.5	37.5	37.5	-42.9
Danimarca	32.00	6.4	21.9	4.2	8.1	5.4	7.1	7.1	7.5	7.5	4.4	33.3	33.3	-13.6
Finlandia	28.00	6.2	19.9	6.1	6.1	5.6	6.8	6.8	7.2	7.2	4.5	30.5	30.5	-11.1
Francia	40.00	7.5	33.2	5.2	8.5	8.4	8.0	7.4	9.0	9.0	4.6	44.4	44.4	-8.7
Germania	52.35	7.3	31.0	5.4	7.2	5.8	10.0	7.9	9.7	7.6	3.2	48.4	35.5	-56.2
Grecia	40.00	6.1	18.2	6.8	5.1	6.1	5.1	7.4	7.6	7.6	3.4	34.2	34.2	-47.1
Irlanda	10.00	5.7	11.7	5.3	6.8	5.2	5.5	5.5	5.9	5.9	5.2	15.2	15.2	3.8
Italia	41.25	4.8	-4.1	2.9	4.6	3.8	7.7	5.0	5.5	5.5	3.6	10.0	10.0	-38.9
Lussemburgo	37.45	6.3	20.7	5.2	6.8	5.3	7.7	6.5	7.7	7.7	3.7	35.1	35.1	-35.1
Paesi Bassi	35.00	6.5	22.6	5.1	6.9	5.9	7.4	6.9	7.7	7.7	4.1	35.1	35.1	-21.9
Portogallo	37.40	6.5	22.5	6.7	6.2	5.2	7.7	6.5	7.9	7.9	3.9	36.7	36.7	-28.2
Spagna	35.00	6.5	22.8	6.5	6.7	5.4	7.4	6.4	7.7	7.7	4.1	35.1	35.1	-21.9
Svezia	28.00	5.8	14.3	5.0	6.0	5.0	6.6	6.6	6.7	6.7	4.3	25.4	25.4	-39.5
Regno Unito	30.00	6.6	24.7	5.5	8.2	5.6	6.9	6.9	7.7	7.7	4.8	35.1	35.1	-25.0

Fonte: EC, 2001

Tabella 3.10: EATR*

	Imposta sulle imprese	Media complessiva	Costo del capitale					EATR		
			Intangibile	Impianti industriali	Macchinari	Attività finanziarie	Scorte	Utili non distribuiti	Nuovo capitale	Debito
Austria	34.00	29.8	28.6	29.2	28.4	33.2	29.9	33.9	33.9	22.3
Belgio	40.17	34.5	30.7	36.1	31.0	39.2	35.3	39.1	39.1	25.8
Danimarca	32.00	28.8	21.3	34.7	25.3	31.2	31.2	32.3	32.3	22.1
Finlandia	28.00	25.5	24.8	24.8	23.1	27.3	27.3	28.8	28.8	19.3
Francia	40.00	37.5	30.6	40.6	40.1	39.0	37.1	42.1	42.1	28.8
Germania	52.35	39.1	33.9	39.0	34.9	46.8	40.8	46.1	40.1	27.7
Grecia	40.00	29.6	35.5	30.4	33.4	11.6	37.1	34.4	34.4	20.8
Irlanda	10.00	10.5	8.9	15.8	8.2	9.8	9.8	11.7	11.7	8.2
Italia	41.25	29.8	24.9	29.8	27.4	36.1	31.1	31.8	31.8	26.1
Lussemburgo	37.45	32.2	28.6	33.7	29.2	36.6	32.9	36.6	36.6	24.0
Paesi Bassi	35.00	31.0	26.7	32.4	29.2	34.2	32.5	35.1	35.1	23.3
Portogallo	37.40	32.6	33.2	31.8	28.6	36.5	32.8	37.0	37.0	24.5
Spagna	35.00	31.0	31.1	31.8	27.4	34.2	30.7	35.2	35.2	23.3
Svezia	28.00	22.9	19.6	23.4	19.7	25.7	25.7	26.0	26.0	17.1
Regno Unito	30.00	28.2	24.2	33.7	24.7	29.3	29.3	31.8	31.8	21.6

* aliquota media effettiva per gli investimenti interni il cui tasso di rendimento in assenza di imposta è del 20%

Fonte: EC 2001

Il modello utilizzato non è comunque esente da limiti in quanto assume che l'impresa possa trarre pieno vantaggio da tutti i benefici dei vari sistemi tributari, non considera importanti provvedimenti riguardanti le imposte sulle società tra cui il trattamento delle perdite e non considera neppure l'esistenza di altri oneri sulle imprese oltre alle imposte su profitti e sui capitali. Contano inoltre anche il regime delle partecipazioni e il riporto delle perdite e il consolidamento fiscale. Applicando questo modello lo studio della Commissione (2001) ottiene significative differenze tra i vari paesi membri.

Devereux, Griffith e Klemm 2002 hanno proposto un metodo di misurazione delle aliquote effettive sia medie che marginali che differisce leggermente rispetto ai precedenti. Partendo da un investimento valido per un periodo in cui l'impresa aumenta lo stock di capitale solo per quel periodo investendo una unità all'inizio del periodo e riducendo l'investimento di $1-\delta$ alla fine del periodo, dove δ rappresenta l'ammortamento economico. L'aumento dello stock di capitale genera una rendita alla fine del periodo di $p+\delta$ dove p è il rendimento finanziario dell'investimento. Ignorando l'effetto del tasso di inflazione e supponendo che il tasso di interesse sia r , una unità di capitale genera una passività di imposta con un valore netto attuale (NPV) di A . introducendo una imposta il costo dell'asset si riduce di $1-A$, mentre il risparmio dovuto alla riduzione dell'investimento diventa $(1-\delta)(1-A)$. il rendimento complessivo $p+\delta$ è tassato con aliquota τ . Il valore netto attuale dell'investimento con l'imposta è dunque

$$R = \frac{(p+\delta)(1-\tau) - (r+\delta)(1-A)}{1+r}$$

Il costo del capitale è il valore di p , definito p' valore per cui l'investimento è marginale, $R=0$. L'aliquota marginale effettiva (EMTR) è $(p'-p)/p'$. L'aliquota media effettiva, per un dato valore di p , è il valore attuale netto dell'imposta pagata espressa come proporzione del valore attuale netto totale del reddito pre-imposta, $V^* = p/(1+r)$. Per un investimento marginale, $EATR=EMTR$, mentre per un investimento altamente redditizio l'EATR tende a τ . A seconda del tipo di finanziamento si ottengono risultati diversi.¹⁴

Questi risultati si basano su calcoli di un ipotetico investimento effettuato in un periodo in macchinari o stabilimenti, finanziati da nuove azioni o da profitti non ridistribuiti. L'imposizione a livello dei soci non è presa in esame. Nel caso dell'EMTR il progetto non genera rendita economica, mentre nel caso dell'EATR il tasso di rendimento del profitto economico guadagnato è del 10 %, mentre il tasso di sconto reale è del 10 %, il tasso di inflazione del 3.5% e il tasso di deprezzamento del 12.25%.

I grafici 3.4 e 3.5 presentano l'andamento medio delle due tipologie di aliquote per i paesi europei presi in considerazione.¹⁵ I due grafici mostrano chiaramente che dal 1982 entrambe le aliquote sono diminuite nel corso degli anni con una riduzione più marcata nell'EATR. Risulta anche chiaro che le aliquote sono andate convergendo poiché la varianza di queste è diminuita.

¹⁴ L'Institute for Fiscal Studies presenta sul sito i dati aggiornati sino al 2005 sull'EATR e EMTR per diverse ipotesi di finanziamento e settori produttivi.

¹⁵ Si veda l'appendice per i valori per i singoli paesi.

Grafico 3.4 L'EMTR

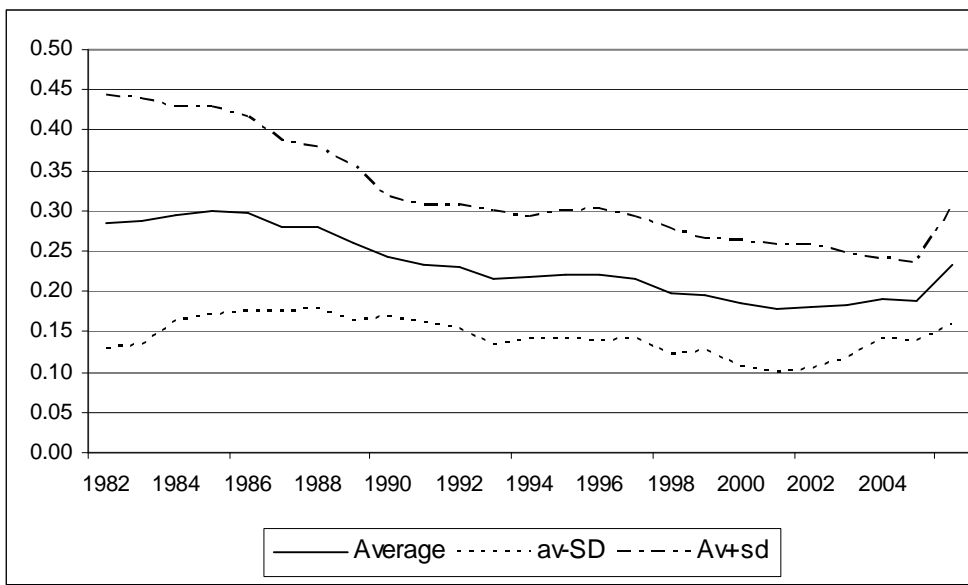
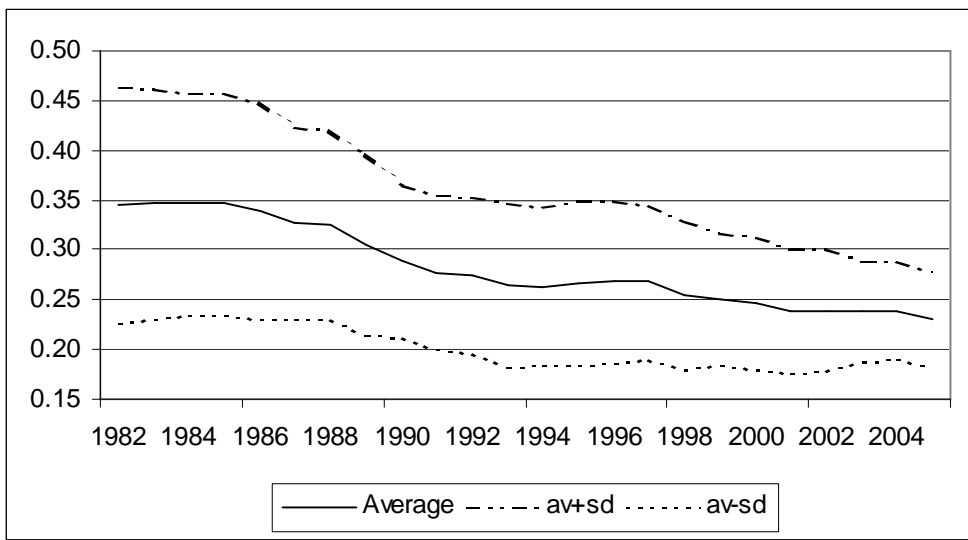


Grafico 3.5 L' EATR



Un ulteriore lavoro sviluppato recentemente e di un certo rilievo è il lavoro di Jacobs Spengel dello ZWE che ha creato un modello denominato *European tax analyzer* in grado di calcolare aliquote effettive medie *forward-looking* tenendo in considerazione un numero elevato di provvedimenti fiscali. I calcoli sono basati su un mix specifico di attività e passività prendendo come riferimento base una impresa manifatturiera di media dimensione. Attualmente questo modello è applicato solo a sei paesi (Germania, Francia, Olanda, Il regno Unito e gli USA). Le possibilità di sviluppo di questo nuovo modello sono molteplici.

Tabella 3.11: Aliquote effettive dell'European tax analyzer

	EATR a livello di impresa						EATR a livello di impresa e degli azionisti					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Germania	38,16	38,16	38,16	36,84	32,89	25,88	43,83	43,83	40,86	39,52	36,97	27,40
Francia	37,72	37,72	39,91	39,91	39,91	29,39	45,27	45,27	46,49	48,65	48,63	39,42
Regno Unito	21,49	21,49	21,49	19,74	21,05	21,05	26,81	26,81	27,01	24,82	25,81	25,81
Paesi Bassi	23,68	23,68	23,68	23,68	23,68	23,68	38,33	38,33	32,59	31,91	31,85	31,85
USA	32,02	32,02	30,70	30,70	30,70	30,70	35,17	35,17	33,80	33,85	33,79	33,79
Media	30,61	30,61	30,79	30,17	29,64	26,14	37,88	37,88	36,15	35,75	35,41	31,65
Varianza	16,67	16,67	18,42	20,17	18,86	9,65	18,46	18,46	19,48	23,83	19,14	13,61

Fonte: Spengel 2005

Per ottenere un quadro complessivo dell'andamento delle aliquote effettive nell'attuale configurazione dell'Europa bisogna unire i risultati dei diversi studi con quelli proposti da Finkenzeller e Spengel (2004), come riportato in tabella 3.12.

Tabella 3.12: Aliquote effettive marginali ed effettive

Paese	EMTR						EATR			
	BM		EC (2001)		DGK (2002)		EC (2001)		DGK (2002)	
	1998	2001	1999	2001	1982	2003	1999	2001	1982	2003 ¹
Belgio	23.5	17.2	22.4	22.4	31.0	22.0	34.5	34.5	39.0	29.0
Danimarca	22.8	19.8	21.9	21.6	n.a.	n.a.	28.8	27.3	n.a.	n.a.
Germania	37.0	23.8	31.0	26.1	47.0	30.0	39.1	34.9	56.0	35.0
Finlandia	18.1	18.6	19.9	21.3	43.0	20.0	25.5	26.6	53.0	25.0
Francia	40.7	36.8	33.2	31.8	26.0	22.0	37.5	34.7	41.0	29.0
Grecia	13.7	4.9	18.2	16.9	33.0	13.0	29.6	28.0	39.0	26.0
Regno Unito	22.3	23.4	24.7	24.8	0.0	20.0	28.2	28.3	36.0	26.0
Irlanda	22.3	10.6	11.7	11.7	0.0	10.0	10.5	10.5	6.0	11.0
Italia	17.7	11.5	-4.1	-15.9	18.0	20.0	29.8	27.6	30.0	31.0
Lussemburgo	23.5	17.1	20.7	20.7	n.a.	n.a.	32.2	32.2	n.a.	n.a.
Paesi Bassi	23.2	19.9	22.6	22.7	35.0	24.0	31.0	31.0	43.0	30.0
Austria	27.0	20.4	20.9	12.6	25.0	17.0	29.8	27.9	50.0	27.0
Portogallo	22.5	16.6	22.5	21.0	48.0	19.0	32.6	30.7	52.0	27.0
Svezia	17.2	15.5	14.3	14.3	43.0	16.0	22.9	22.9	54.0	23.0
Spagna	32.8	16.6	22.8	22.8	23.0	21.0	31.0	31.0	29.0	29.0
Media EU 15	24.3	18.2	20.2	18.3	28.6	19.5	29.5	28.5	40.6	26.8
Estonia										22.5
Lettonia										14.4
Lituania										13.1
Malta										32.8
Polonia										17.5
Rep. Slovacca										16.7
Slovenia										21.6
Rep. Ceca										25.5
Ungheria										18.4
Cipro										14.5
Media EU 10										19.7

1) 2004

Fonte: Devereux, Griffith e Klemm (DGK; 2002), Baker&McKenzie (BM; 1998) e European Commission (EC; 2001), Finkenzeller e Spengel 2004

La tabella mette in evidenza come, anche se i vari studi sopramenzionati forniscono cifre diverse, le aliquote effettive siano andate diminuendo nel tempo a sostegno del fatto che la crescente integrazione dell'Unione e i diversi tentativi della Commissione di armonizzare i sistemi fiscali da un lato e la crescente competizione fiscale hanno portato ad una riduzione del carico fiscale delle imprese.

La competizione tra i sistemi fiscali può dipendere anche da altri aspetti di natura più qualitativa che quantitativa. Le caratteristiche qualitative di un sistema tributario inteso come l'efficienza dei sistemi tributari e dei rapporti tra contribuente e amministrazione tributaria contribuiscono a determinare il carico fiscale di un sistema. Gli investitori necessitano in particolare di stabilità e affidabilità del sistema e prendono seriamente in esame la variabilità delle norme nel tempo, la possibilità di ricevere risposte dall'Amministrazione Fiscale in tempi ragionevolmente brevi nelle questioni di contenziosi e *ruling* e la struttura del sistema sanzionatorio amministrativo e penale.

Quando si è interessati agli effetti che la crescente mobilità dei capitali (implicante il trasferimento del carico fiscale dal capitale al lavoro o al consumo), oppure quando si è interessati a conoscere l'esatto carico fiscale sopportato dalle piccole imprese nei confronti delle grandi imprese di industrie differenti o altri tipi di attività economiche localizzate in un paese confrontandole con altre e nel tempo, si ritiene che indicatori *backward-looking* siano migliori. Essi però non permettono di individuare gli incentivi scaturiti da un regime fiscale particolare.

3.4 Conclusioni

I diversi metodi usati per valutare il peso dell'imposta sulle società non danno una risposta univoca: se da un lato modelli *forward looking* dimostrano una riduzione del peso fiscale, dall'altro modelli macro e micro *backward looking* non danno una risposta chiara circa il trend osservato. L'ipotesi su una *race to the bottom* risulta perciò indebolita.

Spesso si ritiene che differenziali nei livelli di aliquote effettive possano attrarre gli investimenti diretti stranieri. Infatti, sono molti a sostenere il ruolo positivo giocato dagli investimenti diretti stranieri per lo sviluppo dei nuovi paesi aderenti all'EU mentre altri temono che la concorrenza con le base aliquote dei nuovi paesi membri possa determinare una convergenza tra i due club di paesi (OMS e NMS).

Naturalmente per poter valutare correttamente gli effetti della competizione fiscale internazionale bisogna ricordarsi dei limiti del modello: in esso si assumono giurisdizioni di ugual dimensione mentre gli stati normalmente differiscono notevolmente in termini di PIL e popolazione. Inoltre paesi di dimensioni modeste non possono influenzare il tasso di rendimento in presenza d'imposta; altre limitazioni riguardano la competitività complessiva del paese che non si determina solo in base al livello di tassazione, ma prende anche in considerazione i costi di commercializzazione, gli effetti di agglomerazione e i servizi offerti; infine non sempre i capitali sono perfettamente mobili e la loro mobilità dipende da fattori politici e tecnici.

Una constatazione di fatto è che il valore medio delle aliquote fiscali sulle imprese è andato diminuendo, mentre le entrate dovute all'imposta sulle imprese in percentuale del Pil e in percentuale delle entrate totali è cresciuto negli ultimi venti anni.

CAPITOLO 4
RIFLESSIONI CONCLUSIVE
COORDINAMENTO EFFETTIVO DELLA TASSAZIONE DEI REDDITI DA
IMPRESA AD OGGI

La creazione di un mercato comune in un'area quale l'Europa richiede l'eliminazione di tutti gli ostacoli al commercio tra paesi per facilitare la creazione di un unico mercato. Se da un lato l'eliminazione delle barriere doganali è un passo fondamentale, dall'altro di per sé non assicura che i beni e le merci estere non vengano discriminate attraverso l'introduzione di altre imposte interne o diverse aliquote. Per evitare tale discriminazione un'unione economica e un mercato interno richiedono un certo grado di armonizzazione.

Il Trattato sulla Comunità Economica Europea del 1957 attraverso gli articoli 96 a 102 disciplina l'imposizione fiscale, ma si riferisce quasi esclusivamente alle imposte indirette. L'integrazione delle politiche commerciali richiede l'abolizione di tutti gli ostacoli alla libera circolazione di beni, persone, servizi e capitali per assicurare attraverso la libera concorrenza il funzionamento del mercato interno senza distorsioni. Il primo passo riguardò le imposte indirette in quanto affinché un mercato funzioni è necessario proibire le discriminazioni tra le importazioni ed esportazioni di beni e servizi prodotti in uno stato. Per evitare che forza lavoro e capitali si muovessero alla ricerca di sistemi tributari più favorevoli, creando così una delocalizzazione pericolosa delle attività produttive, si sostiene che le imposte sulle persone e sulle imprese devono in qualche modo convergere, o avvicinarsi il più possibile.

Nell'intento dei padri fondatori dell'Unione l'armonizzazione fiscale permetteva non soltanto il raggiungimento di vantaggi economici attraverso la creazione di un'area di libero mercato e il mercato unico, ma poteva avere un impatto politico determinante creando un'unione ancora più stretta tra le popolazioni europee.

Le ragioni delle iniziative sull'armonizzazione dell'imposta sulle società prevedono in primo luogo di evitare la distorsione sulla libera concorrenza, in quanto le differenze sul carico fiscale complessivo di investitori simili nei diversi paesi genera una differenza nei guadagni finali. Chiaramente questo dà vita a distorsioni nella competizione venendo così a ledere i principi del mercato unico. In secondo luogo si vuole limitare gli ostacoli alla libera circolazione dei capitali al fine di rispettare il principio della neutralità del capitale esportato. Un trattamento discriminatorio delle attività di investimento internazionali va contro il suddetto principio. In terzo luogo si vuole evitare una allocazione distorta delle risorse. Infatti la mancanza di neutralità sull'esportazione del capitale implica che non si può raggiungere un'allocazione efficiente delle risorse, poiché le scelte di investimento e localizzazione delle imprese non si basano esclusivamente sull'efficienza economica dell'operazione cioè sui costi relativi del lavoro e di produzione ma sono spesso influenzate da strategie di minimizzazione del carico fiscale. Il principio di neutralità fiscale a cui si accompagna il principio di neutralità di localizzazione regola compratori e venditori altrimenti efficienti e assicura che le differenze nei sistemi tributari internazionali non interferiscano nell'efficienza nelle scelte di produzione e consumo. In quarto luogo si vuole preservare la competitività sul mercato mondiale delle industrie comunitarie. Un mercato interno più grande permette alle imprese e industrie nazionali di usufruire di economie di scala e riduzioni di costi divenendo più competitive a livello mondiale

dove industrie operanti in mercati “giganti” hanno spesso un vantaggio competitivo notevole. In quinto luogo si vuole ridurre i costi di adeguamento amministrativo delle imprese ai diversi sistemi tributari o costi di conformità che gravano dal 10 al 30 % sulle spese delle imprese. Soprattutto le piccole e medie imprese devono affrontare elevati costi iniziali di pianificazione e consulenza fiscale che le disincentiva dall’espandersi oltre i confini nazionali. È evidente come la creazione di un sistema più armonizzato ridurrebbe questi costi e favorirebbe lo sviluppo delle attività imprenditoriali in tutta l’area integrata. Infine, si vuole evitare la perdita di gettito per l’erario che dati gli attuali ordinamenti permette operazioni di pianificazione fiscale, elusione ed evasione approfittano dei diversi sistemi tributari. Queste attività generano ingenti perdite per gli stati che spesso sono costretti ad inasprire altre forme di imposizione, si pensi ai beni immobili quali il lavoro.

È indubbio che un minimo di armonizzazione possa portare dei benefici economici all’interno del mercato comune europeo. Tuttavia, il lento e frammentario progresso verso una politica fiscale comune, nell’ultima metà del secolo, indica chiaramente che vi sono ancora molte difficoltà da superare. Infine, è da ricordare che l’ingresso dei nuovi paesi nella Unione Europea comporta inevitabilmente un’analisi più approfondita circa l’idoneità delle imposte che dovranno essere regolate a livello comunitario o di ciascuno stato membro. Attualmente, l’IVA sembra essere in prima fila come “imposta europea”, mentre le imposte dirette sono lasciate ancora all’ampia discrezionalità dei singoli governi.

Si constata però che negli ultimi decenni si sia avuto un avvicinamento delle aliquote ma che le differenze nella determinazione della base imponibile si sono andate intensificando. Esistono infatti in Europa due approcci in merito a bilancio e determinazione dell’imponibile fiscale. Regno Unito, Irlanda, Danimarca e Paesi Bassi adottano il criterio dell’indipendenza secondo il quale la determinazione degli utili contabili è indipendente dal calcolo del reddito a fini impositivi. Più diffuso tra gli altri stati membri il principio di dipendenza in cui la determinazione dell’imponibile fiscale è condizionata dalle scelte operate in ambito contabile.

Modelli di integrazione

Avendo visto che esistono ragioni a favore di una maggior armonizzazione dei sistemi tributari, vediamo ora quali modelli di integrazione fiscale sono possibili.

Innanzitutto partiamo dall’unificazione delle imposte sulle imprese. Questa opzione eliminerebbe le distorsioni e disparità di trattamento introducendo regole uniformi e ad uno stadio avanzato creerebbe un unico sistema impositivo per le società. Ciò implicherebbe la creazione di un diritto societario europeo con la conseguente regolazione a livello europeo di tutte le questioni tributarie cedute dai singoli stati. Una proposta simile trova riscontro nella nascita della cosiddetta Società Europea (Regolamento CE n. 2001/2157). Questa opzione ha suscitato però alcune obiezioni sia di natura legale, economica che politica oltre a ledere il principio di sussidiarietà.

Infatti, da un punto di vista legale i trattati europei non prevedono una esplicita armonizzazione del diritto tributario, anzi solo l’articolo 100 del Trattato sulla Comunità Europea menziona la possibilità di introdurre direttive volte a regolamentare le imposte dirette. Inoltre, l’unificazione delle imposte richiede un elevato grado di

unificazione economica non ancora raggiunto oltre al fatto che molte voci autorevoli si sono spesso levate contro una eccessiva centralizzazione delle decisioni di politiche economiche che mal permetterebbe di gestire efficientemente lo sviluppo economico attraverso forme di flessibilità che maggiormente si adattano ai vari contesti locali. Inoltre l'attuale struttura politica europea non permetterebbe la creazione di sistemi tributari espressioni di scelte democratiche. Infatti, attualmente tutte le decisioni fiscali vengono prese dal Consiglio dei Ministri, il quale però non gode di una investitura diretta non essendo scelto direttamente dai cittadini europei, come invece avviene per il Parlamento Europeo. Infine, secondo il principio di sussidiarietà le competenze devono essere espletate dal livello più congruo, e niente impedisce che le politiche fiscali non possano essere adeguatamente gestite a livello nazionale e quindi trasferite a livello superiore.

Una seconda soluzione possibile riguarda il coordinamento delle imposte. Se da un lato la centralizzazione delle politiche tributarie attraverso l'unificazione delle imposte sulle società può sembrare utopica o troppo avanzata allo stadio attuale dell'integrazione europea, una valida possibilità viene offerta dal coordinamento fiscale in cui i Paesi membri si impegnano ad agire in modo "concertato" in ambito di politica tributaria. Purtroppo questo approccio manca di credibilità e *self-enforcement*, in quanto un tacito accordo tra le parti non esonera dalla possibilità che alcuni dei partecipanti all'accordo decida di mettere in pratica comportamenti *free riding*. Allo stesso modo questo approccio non garantisce la neutralità fiscale poiché il coordinamento non contribuisce all'assimilazione dei sistemi tributari sulle imprese tra paesi e le relative differenze.

Questo ci porta a sostenere la necessità dell'armonizzazione fiscale. Questo concetto si basa essenzialmente in azioni volte all'eliminazione delle differenze nella tassazione tra diversi livelli di governo attraverso forme di cooperazione tra stati o attraverso una precisa politica del governo federale o sopranazionale volta ad aggiustare i sistemi fiscali nazionali seguendo dei precisi fini economici comuni. Con esso si può intendere sia un processo di equalizzazione sia un processo di differenziazione. Nel primo caso ogni paese deve far convergere con gli altri le proprie politiche tributarie fintanto non si avrà un solo regime; il secondo lascia ai singoli paesi libertà nella gestione nella scelta dei mezzi del sistema tributario al fine di raggiungere alcuni risultati economici di maggior rilievo.

Secondo le intenzioni dell'Unione Europea prevalente nei Trattati, l'armonizzazione fiscale sarebbe quel processo di rimozione delle barriere e discrepanze tra i sistemi tributari dei diversi paesi membri secondo il principio che beni e servizi importati in un'area di libero scambio non devono essere soggetti a nessuna discriminazione nei confronti dei beni e servizi nazionali.

Il Trattato della Comunità Economica non prende espressamente in considerazione l'armonizzazione delle imposte sulle società ma attraverso vari articoli e principi di fondo si sono individuate alcune azioni: un'armonizzazione graduale da collegarsi ai vari stadi di integrazione economica e monetaria; un'armonizzazione parziale in quanto il principio di sussidiarietà precluderebbe la via di una armonizzazione completa dei sistemi tributari lasciando però aperta la possibilità di risolvere attraverso l'armonizzazione fiscale quelle differenze ed ostacoli che impediscono il buon funzionamento del mercato comune.

Nonostante l'eliminazione degli ostacoli fiscali, continuerebbero allo stato attuale a coesistere 25 o più sistemi fiscali diversi di difficile coordinamento. Le società transnazionali utilizzano al momento una contabilità separata, calcolando i redditi delle singole entità, localizzate nei vari stati. Il nuovo sistema a base imponibile consolidata implicherebbe il calcolo del reddito imponibile consolidato operato nell'Unione Europea, annullando le operazioni infragruppo. La base imponibile verrebbe ripartita fra i paesi in cui è attiva l'impresa attraverso formule di ripartizione del reddito. Questo prevedrebbe anche la realizzazione di un unico corpus normativo. I vantaggi immediati sarebbero la possibilità di compensare le perdite dell'azienda in uno stato membro con gli utili conseguiti in un altro stato, la riduzione dei costi di conformità dovuti all'esistenza di (attualmente) 25 sistemi diversi, e eliminerebbe le complesse regole di definizione dei prezzi di trasferimento.

Ovviamente esistono diversi gradi di armonizzazione fiscale, per analizzarli partiamo dagli elementi costitutivi di un sistema tributario: la base imponibile, le aliquote, l'amministrazione delle imposte. Ponendo ipoteticamente queste tre componenti lungo un asse orizzontale vediamo come all'estremo destro si concentra il massimo livello di armonizzazione in cui tutti i paesi hanno lo stesso sistema tributario, e in questo scenario tutti i paesi impongono le stesse tasse, la stessa base imponibile e le stesse aliquote. Diametralmente opposto si trova l'assenza di armonizzazione dove si hanno tasse diverse nei diversi paesi, assenza di trattati sulla doppia imposizione e di sistemi di coordinamento tra le diverse autorità tributarie sull'evasione fiscale. Tra i due poli si possono individuare vari livelli di armonizzazione, partendo da sinistra e spostandosi verso destra troviamo la cooperazione tra autorità diverse per lo scambio di informazioni relative al sovrapporsi delle giurisdizioni fiscali. Ad un ulteriore passo verso destra possiamo aggiungere l'esistenza di accordi formali sulla doppia imposizione. Una parziale armonizzazione implica invece l'armonizzazione in alcune tasse e non in altre, in questo modo alcune tasse sono applicate uniformemente su tutto il territorio mentre altre lasciate libere. Infine si parla di armonizzazione nominale quando gli stati hanno le stesse imposte ma esse non sono applicate sulla stessa base o secondo gli stessi criteri.

In pratica le differenze dei sistemi tributari in Europa sono notevoli in primo luogo per le differenze relative all'importanza delle imposte dirette su quelle indirette. I paesi nordici, Svezia, Danimarca, e Finlandia hanno una percentuale piuttosto elevata di imposte dirette (circa 40% del PIL), mentre paesi come Irlanda, Portogallo, e Grecia preferiscono le imposte indirette con una percentuale del 40 % e oltre.

I più ferventi sostenitori dell'armonizzazione fiscale sono stati la Francia e la Germania, in quanto erano i paesi che maggiormente soffrivano la concorrenza dei paesi con regimi fiscali più favorevoli. In effetti la Francia applica nell'ambito delle imposte sulle società una tra le aliquote più alte d'Europa, il 38% e teme la concorrenza dei nuovi paesi membri quali Lettonia, 15 %, Ungheria, 16 % e Polonia 19 %.

In generale gli economisti considerano l'armonizzazione fiscale favorevole perché l'armonizzazione delle uscite dello stato, i sussidi fiscali e altri incentivi fiscali possono rimuovere le barriere che distorcono la competizione nel mercato unico; inoltre differenze in tassazione del reddito e degli emolumenti pensionistici possono creare delle barriere alla mobilità dei lavoratori, basti pensare che attualmente solo lo 0.1% dei lavoratori migrano ogni anno verso un nuovo paese EU in cerca di lavoro. Inoltre alcuni paesi cercano di favorire gli investimenti stranieri diretti operando delle facilitazioni

per gli investitori stranieri che vengono definite *fiscal dumping*. Una maggior armonizzazione fiscale riduce i rischi legati all'evasione e elusione fiscale internazionale. Inoltre spesso l'esistenza di esternalità negative che danneggiano i paesi limitrofi in seguito all'introduzione di un qualche meccanismo che favorisce alcune industrie, può creare problemi di *free riding* soprattutto nel caso di problemi ecologici.

Una completa armonizzazione mal si addice comunque all'Unione Europea. Persistono infatti notevoli differenze nelle economie dei vari stati in termini di costo del lavoro, dimensione della forza lavoro, accesso alle materie prime. Le differenze nelle politiche fiscali servono appunto ad ogni stato per affrontare in modo adeguato e compensare gli svantaggi economici e geografici. Inoltre i paesi hanno anche differenze circa la redistribuzione del reddito e della ricchezza e la progressività del sistema impositivo. Imporre un sistema che non tiene conto di queste caratteristiche significherebbe andare contro la volontà dei cittadini dei singoli stati. Inoltre la politica fiscale resta uno dei pochi strumenti di politica macroeconomica in mano ai governi nazionali in grado di stimolare la domanda aggregata e la produzione in caso di recessioni e rallentamenti economici, oltre ad essere un valido strumento per migliorare l'offerta di lavoro attraverso programmi di riduzione della povertà e disoccupazione. Anche l'attuale basso livello delle imposte sulle società dei paesi recentemente annessi che promuovono la loro crescita economica attraverso gli investimenti stranieri diretti (Foreign Direct Investments, FDI) potrà in un secondo momento convergere verso livelli più alti della vecchia Europa in quanto questi stati necessiteranno di minori interventi dei programmi di supporto europei.

Il rapporto 2001 della Commissione non individua comunque dei guadagni economici specifici derivanti dall'armonizzazione. L'analisi dell'*efficient tax rate* in esso condotta indica che le aliquote legali sono il fattore principale nello spiegare le differenze tra paesi rispetto alla base imponibile. L'analisi, che tiene conto solo di alcune delle caratteristiche che determinano la base imponibile, indica che i sistemi europei in riferimento alla base imponibile non si discostano di troppo. Ciò porta a ritenere, se ciò fosse vero, che non dovrebbero esserci difficoltà per gli stati nell'adottare una base comune europea (Minz 2002). Ora, l'affidabilità dei metodi *effective tax rate* dipende molto dalle ipotesi e strumenti contenuti in essi, spesso questi non tengono conto di tutte le differenze e i diversi trattamenti delle stesse operazioni tra i vari sistemi. Essi sono validi per determinate ipotesi ma farvi affidamento a priori significa sottovalutare l'impatto delle imposte sui capitali.¹⁶

Il sistema attuale che presenta differenziali nella base imponibile e nelle aliquote, fa sì che il livello di tassazione subito dall'impresa dipenda dalla localizzazione dell'investimento e non invece dal luogo di residenza dell'azionista, implicando che in presenza di elevati differenziali il capitale delle imprese vada nei paesi che offrono aliquote effettive più basse e non dove il capitale potrebbe essere più efficientemente usato. D'altro canto armonizzare solo la base imponibile non significa ridurre questi differenziali in quanto aliquote legali elevate possono essere compensate attraverso deduzioni generose dai profitti tassabili. La soluzione migliore consisterebbe nel definire una banda di oscillazione delle aliquote come suggerito dal Rapporto Ruding.

¹⁶ la parte terza della ricerca analizza i vari modelli di *effective tax rate*, *ETR*.

BIBLIOGRAFIA

1. Baker&McKenzie (1999), *Survey of the Effective Tax Burden in the EU*, Amsterdam.
2. Baker&McKenzie (2001), *The Effective Tax Burden of Companies in the Member States of the EU – The Perspective of a Multinational Investor*, Amsterdam.
3. Baldwin R. e P. Krugman (2000), “Agglomeration, Integration and Tax Harmonization” Discussion Paper No. 2630, Centre for Economic Policy Research.
4. Benassy-Quere A. e A. Lahreche-Revil (2005), “Corporate taxation and FDI within the EU25.” Paper prepared for the 2nd Euroframe Conference on Economic Policy Issues in the European Union, June 3rd, Vienna.
5. Bond S., L. Chennells, M.P. Devereux, M. Gammie e E. Troup (2000), *Corporate tax harmonisation in Europe: a guide to the debate*, IFS Reports, R63, May 2000.
6. Bordignon M. e S. Brusco (2003), "On Enhanced Cooperation," CESifo Working Paper Series CESifo Working Paper CESifo GmbH.
7. Bovenberg L., S. Cnossen e R. de Mooij (2003), “Introduction tax coordination in the European Union”, *International Tax and Public Finance*, 10, 619–624.
8. Brennan, G. e J. Buchanan (1980), *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*, New York.
9. CESifo (2002), *Focus: Company taxation and the internal market*, CESifo Forum 1 Munchen.
10. Cnossen S. (1996), *Reform and harmonization of company income tax systems in the European Union*, OCFEB Research Memorandum 9604, Erasmus Universiteit Rotterdam.
11. Cnossen, S. (2003), “How much tax coordination in the EU?” *International Tax and Public Finance*, 10, 625–650.
12. Devereux M.P. (2004), “Debating Proposed Reforms of the Taxation of Corporate Income in the European Union”, *International Tax and Public Finance*, 11, 71-89.
13. Devereux M.P., B. Lockwood e M. Redoano (2002), “Do Countries Compete over Corporate Tax Rates?”, CEPR Discussion Paper, 3400.
14. Devereux M.P. e R. Griffith (2003), “Evaluating Tax Policy for Locational Decisions”, *International Tax and Public Finance*, 10, 107-126.
15. Devereux M.P., R. Griffith, A. Klemm, (2002), “Corporate Income Tax Reforms and International Tax Competition”, *Economic Policy*, 17, 451-495.
16. Diamond P. and J.Mirrlees (1971) “Optimal taxation and public production, part I: production efficiency”, *American Economic review* 61: 8-27.

17. Ernst and Young (2005), *Worldwide corporate tax guide*. Ernst & Young Global Limited.
18. Edwards J.S.S. e J.M. Keen (1996), "Tax competition and Leviathan" *European Economic Review* vol. 40-1, 113-134.
19. Eggert, W. 2001, *Capital tax competition with socially wasteful government consumption*, in "The European Journal of Political Economy", vol. 17 (3), pp. 517-529.
20. European Commission (1990), "Proposal for a Council Directive Concerning Arrangements for the Taking into Account by Enterprises of the Losses of their Permanent Establishments and Subsidiaries Situated in Other Member States", COM(90) 595 final, Brussels.
21. European Commission (1992), "Report of the Independent Experts on Company Taxation", Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
22. European Commission (2001a), "Company Taxation in the Internal Market", Commission Staff Working Paper, European Commission, SEC(2001), Brussels.
23. European Commission (2001b), "Towards an Internal Market without Tax Obstacles", Communication from the European Commission, Brussels, COM(2001) 582 final Brussels.
24. European Commission (2003), "An Internal Market without Company Tax Obstacles. Achievements, Ongoing Initiatives and Remaining Challenges", COM (2003) 726 final, Brussels.
25. European Commission (2004a), *Economic Forecasts Spring 2004*, Brussels.
26. European Commission (2004b), *Structures of the Taxation Systems in the EU 1995-2002*, Brussels.
27. European Commission (2004c), "Outline of a Possible Experimental Application of Home State Taxation to Small and Medium-sized Enterprises", TAXUD C.1/DOC(04) 1410, Brussels.
28. European Commission (2005), "Activities of the European Commission in the Tax Field in 2004", Doc (2005) 2304, Brussels.
29. European Union (2001), "The Reform of Taxation in EU Member States", Economic Affairs Series, ECON 127 07-2001 EN, European Parliament Working Paper. Brussels.
30. Finkenzeller M. e Ch. Spengel, (2004), "Measuring the Effective Levels of Company Taxation in the New Member States: A Quantitative Analysis, Taxation Papers, Working paper 7/2004, European Commission
31. *Company Taxation in the New EU Member States*", Frankfurt/Main, Mannheim.
32. Giannini S. e C. Maggiulli (2002), "Effective Tax Rates in the EU Commission Study on Company Taxation: Methodological Aspects, Main Results and Policy Implications", *Ifo Studien* 4/2002 Zeitschrift für empirische Wirtschaftsforschung.

33. Goolsbee A. (2002), "The Impact and Inefficiency of the Corporate Income Tax: Evidence from State Organizational Form Data," NBER Working Papers 9141, National Bureau of Economic Research, Inc.
34. Gorter, J. e R. de Mooij (2001), "Capital Income Taxation in Europe: Trends and Trade-Offs", La Hague.
35. Griffith R. e A. Klemm (2004), "What has been the tax competition experience of the past 20 years?", IFS Working Papers W04/05, Institute for Fiscal Studies.
36. Harberger, A. C. (1962), "The Incidence of the Corporation Income Tax," *Journal of Political Economy*, vol. 70., pp. 215-240.
37. Haufler A. (2001), *Taxation in a Global Economy*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
38. Haufler, A. (1998), "Perspectives of Corporate Taxation and Taxation of Investment Income", in: Austrian Federal Ministry of Finance and the Austrian Institute of Economic Research (ed.), Conference Proceedings: Tax Competition and Co-ordination of Tax Policy in the European Union, Vienna, 139-157.
39. Haufler, A. e I. Wooton (1999), "Country Size and Tax Competition for Foreign Direct Investment", *Journal of Public Economics*, 71, 121-139.
40. Hellerstein W. e C.E. McLure (2004), "The European Commission's Report on Company Income Taxation: What the EU can Learn from the Experience of the US States", *International Tax and Public Finance*, 11, 199-220.
41. Jacobs O.H. e Ch. Spengel (2001), "Effective Tax Burden in Europe", Heidelberg, New York.
42. Jorgenson D. W. (1963), "Capital Theory and Investment Behavior", *American Economic Review*, 53, no. 2 (May), 247-259.
43. Joumard I. (2001), "Tax Systems in European Union Countries", OECD Economic Studies 34, 91-151.
44. King, M. e D. Fullerton (1984), *The Taxation of Income from Capital - A Comparative Study of the United States, the United Kingdom, Sweden and West Germany*, Chicago: The University of Chicago Press.
45. Klemm, A. (2001), "Economic Review of Formulary Methods in EU Corporate Tax Reform" in CEPS, *EU Corporate Tax Reform*, Report of a CEPS Task Force, Centre for European Policy Studies, Brussels.
46. Lannoo K. e M. Levin (2002), "An EU Company without an EU Tax?" No 27 Date Published: April 2002 CEPS Research Reports.
47. Lockwood B. (2001), "Tax Competition and Tax Co-ordination under Destination and Origin. Principles: A Synthesis", *Journal of Public Economics*, 81, 279-319.
48. Mendoza E.G. e E. Razin e L.L. Tesar (1994), "Effective Tax Rates in Macroeconomics. Cross-Country Comparisons of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption", *Journal of Monetary Economics*, 34, 297-323.

49. Mintz J.M. (1995), "The Corporation Tax: A Survey," *Fiscal Studies*, 16, 23-68.
50. Nicodème G. (2002), "Sector and size effects on effective corporate taxation", European Economy. Economic Papers. No. 175, European Commission, Brussels.
51. Nicodème G. (2001), "Computing Effective Corporate Tax Rates: Comparisons and Results", Directorate General for Economic and Financial Affairs Working Paper, 153, European Commission, Brussels.
52. Oates W.E. (2001a), "Fiscal Competition or Harmonization? Some Reflections", *National Tax Journal*, Vol. 54, No. 3, pp. 507-512 I.
53. Oates W.E. (2001b), "Fiscal Competition and European Union: Contrasting Perspectives", *Regional Science and Urban Economics*, 31, 133-145.
54. OECD (1998), "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue" OECD, Paris.
55. OECD (2001), Tax Rations – A Critical Survey, Paris.
56. OECD (2002), Tax systems in European Union Counties, Paris.
57. OECD (2004), The OECD's Project On Harmful Tax Practices: The 2004 Progress Report, Paris.
58. Panteghini P.M. (2005), *La tassazione delle società. Itinerari*, Il Mulino.
59. Petretto A. (2002), *Economia pubblica e Unione Europea. Itinerari*, Il Mulino
60. PriceWaterhouseCoopers (1999), *Spectre, Study Of Potential Of Effective Corporate Tax Rates In Europe*, Report commissioned by the Ministry of Finance in the Netherlands, January, Amsterdam.
61. Schratzenstaller M. (2004), "Company Tax Competition in an Enlarged EU", Paper presented at the 1st Euroframe Conference on Economic Policy Issues in the European Union, Paris, June 2004.
62. Schratzenstaller M. (2005), "Company Tax Co-ordination in an Enlarged EU", Submitted for the Second Euroframe Conference on Economic Policy Issues in the European Union "Trade, FDI and Relocation: Challenges for the EU?" Vienna, June 2005.
63. Sorensen P.B. (2004), "Company Tax Reform in the European Union", *International Tax and Public Finance*, 11, 91-115.
64. Tiebout C.M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures" *Journal of Political Economy* 64, 416-24.
65. Weiner J. M. (2002), "Would Introducing Formula Apportionment in the European Union Be a Dream Come True or the EU's Worst Nightmare?" *Ifo Studien* 4/2002 Zeitschrift für empirische Wirtschaftsforschung.
66. Wellisch, D., (2000), *Theory of Public Finance in a Federal State*, Cambridge, Mass., Cambridge University Press.

67. Wilson J.D. (1986), "A Theory of Interregional Tax Competition", *Journal of Urban Economics* vol.19.
68. Wilson J.D. (1991), "Tax Competition with Interregional Differences in Factor Endowments", *Regional Science and Urban Economics*, 21, 423-451.
69. Wilson J.D. (1999), "Theories of Tax Competition", *National Tax Journal*, 52, 269-304.
70. Wilson J.D. e D.E. Wildasin (2004), "Capital Tax Competition: Bane or Boon", *Journal of Public Economics*, 88, 1065-1091.
71. ZEW e E&Y (2004), "Company tax in the new EU Member states, survey of the tax regimes and effective tax burdens for multinational investors", Frankfurt am Mein-Mannheim.
72. Zodrow G.R. (2001), "Implications of the Tax Competition Literature for Tax Harmonization in the European Union", Paper Prepared for a Conference on Tax Policy in the European Union, Research Centre for Financial and Economic Policy, Erasmus University Rotterdam, The Hague, October 17-19.
73. Zodrow G.R. (2003), "Tax Competition and Tax Coordination in the European Union", *International Tax and Public Finance*, 10, 651-671.
74. Zodrow G.R e P. Mieszkowski (1986), "Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Underprovision of Public Goods" *Journal of Urban Economics* vol.19 356-370.

APPENDICE A SERIE STORICHE EMTR E ATR

Tabella A1: Aliquote marginali affettive, serie storiche 1979-2005

EMTR, caso base

Anno	AUT	BEL	FIN	FRA	GBR	GER	GRE	IRE	ITA	NET	POR	SPA	SWE
1979			43%	29%	0%	47%	33%	0%	17%	35%		23%	
1980			43%	29%	0%	47%	33%	0%	17%	35%		23%	
1981			43%	27%	0%	47%	33%	0%	17%	35%		23%	
1982	25%	31%	43%	26%	0%	47%	33%	0%	18%	35%	48%	23%	43%
1983	25%	31%	43%	26%	0%	43%	33%	0%	23%	35%	48%	23%	43%
1984	25%	31%	43%	26%	14%	43%	33%	0%	23%	31%	48%	24%	43%
1985	25%	31%	43%	26%	21%	43%	33%	0%	23%	31%	48%	22%	43%
1986	25%	31%	43%	27%	24%	43%	33%	0%	23%	30%	48%	22%	35%
1987	25%	29%	33%	27%	24%	43%	33%	0%	23%	30%	39%	22%	35%
1988	25%	29%	33%	25%	24%	43%	33%	3%	20%	30%	39%	22%	35%
1989	16%	29%	33%	22%	24%	43%	30%	6%	20%	24%	24%	26%	39%
1990	16%	28%	25%	21%	23%	38%	30%	6%	26%	24%	24%	25%	29%
1991	16%	26%	25%	19%	23%	40%	30%	9%	27%	24%	24%	25%	17%
1992	16%	26%	22%	19%	23%	40%	30%	7%	27%	24%	24%	25%	17%
1993	16%	26%	14%	18%	19%	38%	30%	7%	30%	24%	24%	17%	17%
1994	18%	27%	14%	18%	23%	34%	30%	7%	30%	24%	24%	17%	16%
1995	18%	27%	14%	21%	23%	37%	30%	7%	30%	24%	24%	17%	16%
1996	20%	27%	16%	15%	23%	37%	30%	7%	31%	24%	24%	17%	16%
1997	20%	27%	16%	24%	21%	37%	30%	7%	18%	24%	24%	17%	16%
1998	22%	27%	16%	24%	21%	36%	16%	7%	9%	24%	22%	17%	16%
1999	22%	27%	19%	23%	20%	32%	16%	7%	9%	24%	22%	17%	16%
2000	10%	27%	20%	22%	20%	32%	16%	7%	5%	24%	20%	21%	16%
2001	10%	27%	20%	22%	20%	29%	15%	5%	2%	24%	20%	21%	16%
2002	17%	27%	20%	22%	20%	29%	13%	5%	2%	24%	19%	21%	16%
2003	17%	22%	20%	22%	20%	30%	13%	10%	4%	24%	19%	21%	16%
2004	17%	22%	20%	22%	20%	29%	13%	10%	19%	24%	15%	21%	16%
2005	20%	22%	17%	20%	20%	29%	12%	10%	19%	21%	15%	21%	16%

Fonte IFS website

Tabella A2: aliquote medie effettive, serie storica 1979-2005

EART CASO BASE

anno	AUT	BEL	FIN	FRA	GBR	GER	GRE	IRE	ITA	NET	POR	SPA	SWE
1979			45%	35%	26%	48%	36%	23%	24%	38%		26%	
1980			45%	35%	26%	48%	36%	23%	24%	38%		26%	
1981			45%	34%	26%	48%	36%	5%	24%	38%		26%	
1982	37%	35%	45%	34%	26%	48%	36%	5%	26%	38%	48%	26%	45%
1983	37%	35%	45%	34%	25%	45%	36%	5%	31%	38%	48%	26%	45%
1984	37%	35%	45%	34%	27%	45%	36%	5%	31%	34%	48%	28%	45%
1985	37%	35%	45%	34%	28%	45%	36%	5%	31%	34%	48%	27%	45%
1986	37%	35%	45%	33%	28%	45%	36%	5%	31%	33%	48%	27%	39%
1987	37%	33%	37%	33%	28%	45%	36%	5%	31%	33%	40%	27%	39%
1988	37%	33%	37%	31%	28%	45%	36%	6%	30%	33%	40%	27%	39%
1989	25%	33%	37%	28%	28%	45%	33%	8%	30%	28%	30%	29%	43%
1990	25%	32%	30%	27%	27%	42%	33%	8%	32%	28%	29%	28%	34%
1991	25%	30%	30%	25%	26%	43%	33%	9%	33%	28%	29%	28%	22%
1992	25%	30%	27%	25%	26%	43%	33%	8%	33%	28%	29%	28%	22%
1993	25%	30%	19%	24%	24%	42%	33%	8%	36%	28%	29%	24%	22%
1994	24%	31%	19%	24%	26%	39%	33%	8%	36%	28%	29%	24%	21%
1995	24%	31%	19%	27%	26%	41%	33%	8%	36%	28%	29%	24%	21%
1996	25%	31%	21%	24%	26%	41%	33%	8%	37%	28%	29%	24%	21%
1997	25%	31%	21%	30%	25%	41%	33%	8%	32%	28%	29%	24%	21%
1998	26%	31%	21%	30%	25%	41%	26%	8%	23%	28%	27%	24%	21%
1999	26%	31%	22%	29%	24%	37%	26%	8%	23%	28%	27%	24%	21%
2000	21%	31%	23%	27%	24%	37%	26%	8%	22%	28%	26%	26%	21%
2001	21%	31%	23%	27%	24%	32%	24%	7%	21%	28%	26%	26%	21%
2002	24%	31%	23%	27%	24%	32%	23%	7%	21%	28%	24%	26%	21%
2003	24%	26%	23%	27%	24%	33%	23%	11%	20%	28%	24%	26%	21%
2004	24%	26%	23%	27%	24%	32%	23%	11%	26%	28%	20%	26%	21%
2005	22%	26%	21%	25%	24%	32%	21%	11%	26%	25%	20%	26%	21%

Fonte IFS website

Si veda Devereux e Griffith (2003) per la determinazione della formula.

Ipotesi: investimenti in edifici e macchinari, finanziati da new equity o profitti non distribuiti, imposizione a livello dell'azionista non inclusa, tasso di rendita economica: 10 % (rendimento finanziario: 20%), tasso di sconto reale: 105, tasso di inflazione: 10%, deprezzamento: 12,25 %.



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

Collegio Carlo Alberto

Via Real Collegio, 30 - 10024 Moncalieri (TO) – Italy

Tel. +39 011 6705024 – Fax +39 011 6705081

E-mail info@csfederalismo.it

Website www.csfederalismo.it