

Competizione fiscale e armonizzazione

Prof. Giampaolo ARACHI
Università di Lecce e Università Bocconi

Competizione fiscale e coordinamento delle imposte sui redditi e sulle merci

- Imposte sui redditi di capitale
 1. Scelta fra principi di imposizione alternativi
 2. Competizione fiscale
 3. Effetti della competizione fiscale
 4. Il coordinamento fiscale all'interno dell'Unione Europea
 - Imposte societarie
 - Imposte sulle attività finanziarie
- Imposte sulle merci

Imposizione sui redditi in un contesto internazionale

Problema:

- come tassare i redditi che i residenti conseguono all'estero?
- come tassare i redditi che i non residenti conseguono nel territorio nazionale?

Due principi polari:

- **Principio della residenza**
 - Il reddito viene tassato secondo le aliquote del paese di residenza del percettore
- **Principio della fonte**
 - Il reddito viene tassato secondo le aliquote del paese in cui il reddito è prodotto

Criteri

- a. Efficienza
- b. Rispetto dei principi di equità dell'imposizione personale
- c. Ripartizione del gettito tra paesi
- d. Applicabilità delle normative nazionali

a. Efficiente allocazione delle risorse

- **Capital export neutrality**

Un sistema di tassazione soddisfa la CEN se i fattori fiscali non influiscono sulla scelta di investire all'estero o all'interno del proprio paese.

- **Capital import neutrality**

Un sistema di tassazione soddisfa la CIN se soggetti che investono all'interno di uno stesso paese subiscono la stessa imposizione e ottengono quindi lo stesso rendimento netto.

Il principio di residenza realizza la CEN

- Ipotesi: $r_h = r_f \Rightarrow$ in assenza di imposte è indifferente investire nel paese h e nel paese f
- In presenza di imposte e applicando il principio di residenza, un individuo residente nel paese h ottiene:
 - $r_h(1-t_h)$ se investe nel paese h
 - $r_f(1-t_h)$ se investe nel paese fPoichè $r_h = r_f \Rightarrow r_h(1-t_h) = r_f(1-t_h) \Rightarrow$ l'individuo residente in h è indifferente tra investire in h e in f.
- Un individuo residente nel paese f ottiene:
 - $r_h(1-t_f)$ se investe nel paese h
 - $r_f(1-t_f)$ se investe nel paese fPoichè $r_h = r_f \Rightarrow r_h(1-t_f) = r_f(1-t_f) \Rightarrow$ l'individuo residente in f è indifferente tra investire in h e in f.

Il principio della fonte realizza la CIN

- Ipotesi: $r_h = r_f$
 - In presenza di imposte e applicando il principio della fonte, un individuo (ovunque sia residente) ottiene:
 - $r_h(1-t_h)$ se investe nel paese h
 - $r_f(1-t_f)$ se investe nel paese f
- Se $t_h \neq t_f \Rightarrow r_h(1-t_h) \neq r_f(1-t_f) \Rightarrow$ i fattori fiscali influenzano la scelta di localizzazione dell'investimento.
- Investire in h genera il rendimento $r_h(1-t_h)$ indipendentemente dalla residenza dell'investitore.
- Investire in f genera il rendimento $r_f(1-t_f)$ indipendentemente dalla residenza dell'investitore.

Perché è importante che sia soddisfatta la CEN?

Perché realizza un'allocazione efficiente del capitale tra paesi.

- Condizione di efficienza
 - Dato K da allocare nei paesi h e f
 - Funzioni di produzione: $f_h(K_h)$ e $f_f(K_f)$
 - Un'allocazione è efficiente sse $f'_h(K_h^*) = f'_f(K_f^*)$

La CEN realizza un'allocazione efficiente del capitale

- In assenza di imposte:
 - Le imprese operanti nel paese h massimizzano i profitti dati da $\pi_h = p f_h(K_h) - r_h K_h$
 - Ipotesi: $p=1$
 - Massimizzazione di $\pi_h \Rightarrow f'_h(K_h) = r_h$
 - Le imprese operanti nel paese f massimizzano i profitti dati da $\pi_f = p f_f(K_f) - r_f K_f$
 - Massimizzazione di $\pi_f \Rightarrow f'_f(K_f) = r_f$
 - Libertà di movimento dei capitali $\Rightarrow r_h = r_f$
- $\Rightarrow f'_h(K_h) = r_h = r_f = f'_f(K_f)$


- In presenza di imposte:
 - Principio di residenza
 - Massimizzazione di π_h nel paese h $\Rightarrow f'_h(K_h) = r_h$
 - Massimizzazione di π_f nel paese f $\Rightarrow f'_f(K_f) = r_f$
 - Libertà di movimento dei capitali $\Rightarrow r_h(1-t_h) = r_f(1-t_h)$ e $r_h(1-t_f) = r_f(1-t_f)$
 $\Rightarrow r_h = r_f$
 - $\Rightarrow f'_h(K_h) = r_h = r_f = f'_f(K_f)$

 - Principio della fonte
 - Massimizzazione di π_h nel paese h $\Rightarrow f'_h(K_h) = r_h$
 - Massimizzazione di π_f nel paese f $\Rightarrow f'_f(K_f) = r_f$
 - Libertà di movimento dei capitali $\Rightarrow r_h(1-t_h) = r_f(1-t_f)$
 - Se $t_h \neq t_f \Rightarrow r_h \neq r_f \Rightarrow f'_h(K_h) = r_h \neq r_f = f'_f(K_f)$

 - Esempio: se $t_h > t_f \Rightarrow r_h > r_f \Rightarrow f'_h(K_h) > f'_f(K_f)$

b. Equità

- Il principio di residenza, contrariamente al principio della fonte, è compatibile con la personalità dell'imposizione

c. Ripartizione del gettito tra paesi

- Principio di residenza: base imponibile = rendite finanziarie generate dal risparmio dei residenti.
- Principio della fonte: base imponibile = rendite finanziarie generate dal capitale investito nel paese

⇒preferiscono il principio della fonte i paesi il cui risparmio è inferiore al capitale investito (importatori di capitale) mentre preferiscono il principio di residenza i paesi che esportano capitale

- Risparmio del paese h : $K_{hh} + K_{hf}$
 - Investimento nel paese h : $K_{hh} + K_{fh}$
 - Esportazioni nette di capitale: $R - I = K_{hf} - K_{fh}$
 - Gettito del paese h :
 - Principio di residenza: $t_h(r_h K_{hh} + r_f K_{hf})$
 - Principio della fonte: $t_h(r_h K_{hh} + r_h K_{fh})$
 Ipotizzando $r_h = r_f$
 - Differenza di gettito: $t_h r_h (K_{hf} - K_{fh})$
- ⇒ I paesi esportatori di capitale hanno un gettito maggiore con principio di residenza

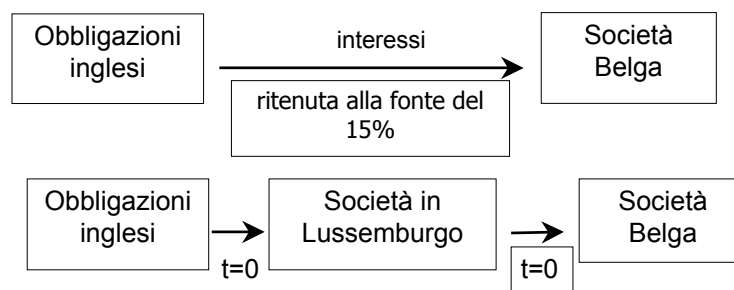
- Nella realtà è ampiamente diffusa la prassi di assoggettare a imposizione i redditi prodotti nel territorio di localizzazione dell'investimento; il paese di residenza concede poi un credito sulle imposte pagate all'estero dai propri residenti (sistema misto):
 - $t_f r_f K_{hf}$ versato al paese f e riconosciuto come credito dell'imposta dovuta al paese h
 - $(t_h - t_f) r_f K_{hf}$ versato al paese h
 - Se il credito d'imposta è totale, si realizza pienamente la CEN.
 - Se il credito d'imposta è concesso in misura non integrale, il principio di residenza viene applicato in modo inappropriato (doppia imposizione).
- ⇒ l'autonomia tributaria dei singoli Stati (connaturata al principio di residenza) richiede forme di cooperazione e coordinamento sovranazionale.

d. Applicabilità

- Difficoltà di applicazione del principio di residenza:
 - Con riferimento alle imprese multinazionali, la pratica del tax deferral impedisce un'applicazione compiuta del principio di residenza (che richiede attribuzione immediata ed integrale di tutti i redditi al titolare).
 - Difficoltà di accertamento dei redditi esteri.

- I trattati bilaterali hanno la funzione di eliminare la doppia tassazione, esentando da ritenute determinati flussi di redditi tra i due paesi. Possono però accrescere la disomogeneità dei sistemi fiscali e le possibilità di arbitraggio.

- Esempio: Operazioni conduit

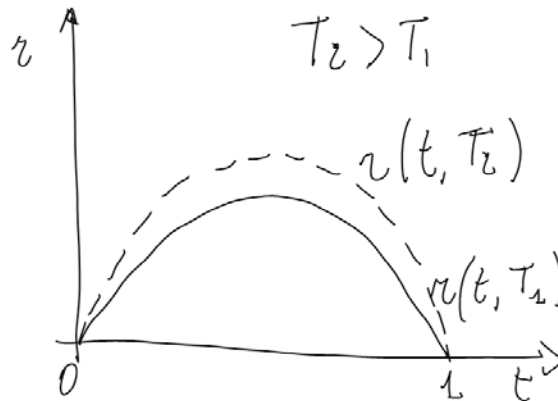


Tassazione secondo il principio della fonte e competizione fiscale

Due paesi (minuscolo e maiuscolo)

Gettito paese minuscolo $r(t, T)$

Gettito paese maiuscolo $R(T, t)$



Tassazione secondo il principio della fonte e competizione fiscale

Scelta ottimale paese minuscolo

$$\frac{\partial r(t, T)}{\partial t} = 0$$

Scelta ottimale paese maiuscolo

$$\frac{\partial R(T, t)}{\partial T} = 0$$

La coppia (t^N, T^N) è un equilibrio di Nash se soddisfa entrambe le condizioni.

Inefficienza della competizione fiscale

Forziamo entrambi i paesi ad aumentare di poco le proprie aliquote dello stesso ammontare: $dt=dT$

Effetto sul gettito di minuscolo

$$\frac{\partial r(t^N, T^N)}{\partial t} dt + \frac{\partial r(t^N, T^N)}{\partial T} dT$$

Ricorda che in un equilibrio di Nash

$$\frac{\partial r(t, T)}{\partial t} = 0$$

Quindi:

$$\frac{\partial r(t^N, T^N)}{\partial T} dT > 0$$

Inefficienza della competizione fiscale

Forziamo entrambi i paesi ad aumentare di poco le proprie aliquote dello stesso ammontare: $dt=dT$

Effetto sul gettito di maiuscolo

$$\frac{\partial R(T^N, t^N)}{\partial t} dt + \frac{\partial R(T^N, t^N)}{\partial T} dT$$

Ricorda che in un equilibrio di Nash

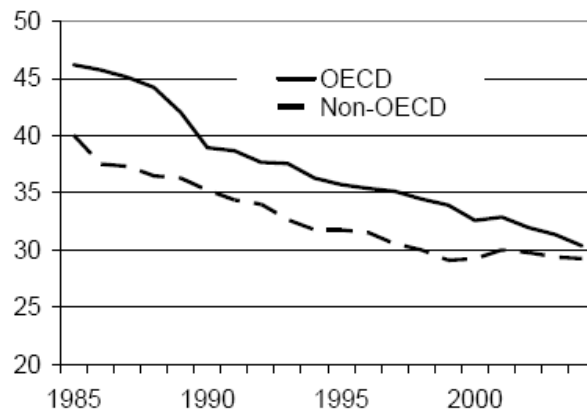
$$\frac{\partial R(T, t)}{\partial T} = 0$$

Quindi:

$$\frac{\partial R(T^N, t^N)}{\partial t} dt > 0$$

Apertura dei mercati e aliquote d'imposta societarie

Figure 1: Average Corporate Tax Rates (1985 to 2004)



Inefficienza della competizione fiscale

- ⇒ Caduta del gettito proveniente dai redditi da capitale
- ⇒ Per sostenere i livelli di spesa pubblica storicamente raggiunti:
 - Aumento dell'imposizione sui redditi da lavoro ⇒ perdita di competitività dell'industria nazionale; disoccupazione
- ⇒ Riduzione delle spese (ridimensionamento del welfare state)

Ulteriori ragioni per coordinamento all'interno della UE

- ⇒ Riduzione dei costi di adempimento per le imprese
- ⇒ Riduzione degli ostacoli ai movimenti di capitale

La competizione fiscale può essere benefica?

- ⇒ Riduzione delle imposte positiva se esistono "fallimenti della politica"
- ⇒ Competizione fiscale positiva se consente di far emergere politiche fiscali migliori e di ne favorisce la diffusione

Coordinamento delle imposte societarie

⇒ Armonizzazione

⇒ Vincoli alla competizione fiscale

Storia delle proposte di armonizzazione

- 1963: 'Neumark Committee': Armonizzazione delle imposte societarie nazionali con l'adozione di un sistema con aliquota ridotta sui profitti distribuiti
- 1971: "Van den Tempel-Report": Introduzione del sistema classico di tassazione dei dividendi
- 1975: Commissione Europea: Armonizzazione delle aliquote delle imposte societarie nell'intervallo 45% - 55%; attribuzione del credito d'imposta sui dividendi indipendentemente dalla residenza dell'investitore.
- 1992: Ruding Committee: Armonizzazione delle aliquote delle imposte societarie nell'intervallo 45% - 55% e armonizzazione della base imponibile
- 2001: Bolkestein Report: Nessuna armonizzazione delle aliquote
numerose proposte di carattere generale e specifico

Nessuna proposta è stata adottata tranne le seguenti direttive

Direttiva Madre-Figlia (1990/1992): elimina le ritenute sui dividendi tra società dello stesso gruppo residenti in differenti stati membri

Direttiva sulle fusioni (1990/1992): evita che fusioni transfrontaliere diano origine a imposte su plusvalenze in casi in cui identiche operazioni fra società residenti risulterebbero esenti

Direttiva su interessi e royalty (2003): elimina le ritenute su interessi e royalty fra società appartenenti ad uno stesso gruppo e residenti in diversi stati membri

Il rapporto Bolkestein

(Commission of the European Communities (2001), Company Taxation in the Internal Market (COM(2001), 582final)).:

Enfasi sugli ostacoli agli investimenti fra Paesi UE causati dalle differenze nei sistemi fiscali

Ostacoli agli investimenti transfrontalieri

1. Acquisizioni e fusioni
2. Ritenute su dividendi e interessi
3. Limiti alla deduzione delle perdite
4. Discriminazione fra investitori residenti e non residenti derivante dall'applicazione del credito d'imposta
5. Regole anti-elusione

Proposte del Rapporto Bolkestein

Quattro soluzioni strutturali

1. Home State Taxation,
2. Base imponibile comune consolidata
3. Imposta societaria dell'Unione Europea
4. Unica base imponibile armonizzata obbligatoria

Home State Taxation

Le società che operano in più di un paese europeo possono calcolare la base imponibile di gruppo utilizzando le regole vigenti nel paese di residenza della capogruppo (home state). La base imponibile viene poi ripartita fra paesi e ogni paese applicherà la propria aliquota.

Vantaggi

1. Riduzione dei costi di adempimento
2. Si eliminerebbero alcuni ostacoli agli investimenti transfrontalieri (es. compensazione delle perdite)
3. Si limiterebbe la perdita di sovranità degli stati membri
4. Il sistema potrebbe essere introdotto gradualmente con una adesione volontaria degli stati membri

Svantaggi

1. Non si ottiene la CEN
2. Si creano nuove opportunita' per il profit shifting
3. Richiede un elevato grado di cooperazione fra autorità fiscali
4. La formula di ripartizione dei profitti puo' creare incentivi al profit shifting attraverso il transfer pricing e operazioni finanziarie
5. Si riducono gli incentivi all'accertamento delle multinazionali
6. Si puo' generare una competizione per attrarre le capogruppo

Base imponibile comune consolidata

1. Le società che operano in più paesi possono optare per un regime di imposizione che prevede
2. La determinazione di una base imponibile di gruppo con regole comuni per tutti i paesi
3. La base imponibile viene ripartito fra paesi secondo una formula
4. Ogni paese applica la sua aliquota alla propria quota di base imponibile

Imposta societaria dell'Unione Europea

- Come il modello della base imponibile comune consolidata con la differenza che a tutti i profitti della multinazionale si applica la stessa aliquota

Unica base imponibile armonizzata obbligatoria

- Un'unica base imponibile per tutte le imprese europee
- I singoli stati scelgono le aliquote
- La base imponibile delle imprese multinazionali deve essere ripartito fra paesi secondo una formula

Armonizzazione di fatto a causa delle sentenze della Corte di Giustizia Europea

1. Caso Verkooijen: contro discriminazione fra dividendi di fonte interna e di fonte estera prevista dalla normativa danese
2. Caso C 324-00: contro regole tedesche anti capitalizzazione sottile perché possono provocare una doppia imposizione sugli utili
3. Caso Mark&Spencer: contro le norme che impediscono di compensare le perdite di gruppo conseguite all'estero

Vincoli alla competizione fiscale

- Competizione fiscale "harmfull" (OCSE)
- Competizione fiscale "unfair" (Commissione Europea)
- Con riferimento all'imposizione societaria, in Europa la Commissione ha predisposto il "Codice di Condotta".
 - Il codice fissa i criteri con cui identificare forme di imposizione dannose per gli altri paesi. Un gruppo di lavoro predispone rapporti periodici in cui vengono identificati i regimi dannosi. I paesi membri si sono impegnati a rimuoverli entro il 2005.

Competizione fiscale dannosa

- a) Agevolazioni riconosciute solo a non residenti o per transazioni con non-residenti
- b) Misure fiscali non applicabili al mercato domestico
- c) Agevolazioni riconosciute a società che non svolgono una reale attività economica
- d) Regole per la determinazione dei profitti delle multinazionali che differiscono dagli principi contabili internazionali
- e) Regole per la determinazione dei profitti delle multinazionali che mancano di trasparenza o mancanza di rigore nelle regole amministrative

È opportuno eliminare i regimi preferenziali?

L'eliminazione dei regimi preferenziali per i non residenti può rendere più intensa la competizione fiscale

Esempio dell'Irlanda :

"...Ireland currently has a general tax rate of 20 per cent, but offers a preferential corporate tax rate for (in particular) manufacturing and international financial services in the Dublin Custom House Docks Area. Under pressure from the EU, the preferential regimes are to be eliminated over the coming years; but at the same time the regular rate of corporate tax is also to be lowered very considerably, to 12.5 per cent (for trading income)...."(Keen, 2001, p. 762).

Coordinamento delle imposte sulle attività finanziarie

- ⇒ In prima battuta realizzazione del principio di residenza attraverso lo scambio di informazioni
- ⇒ Se non realizzabile introduzione di un livello minimo di imposizione

– Direttiva sulle imposte sul risparmio

- dal 2005 scambio di informazioni automatico (fine del segreto bancario).
- AU, B, Lux rimandano l'adesione a quando aderiranno Svizzera, USA e altri paesi in cui vige il segreto bancario.
- Dal 2005 al 2007 questi paesi applicheranno una ritenuta alla fonte del 15% sui risparmi dei non residenti; dal 2007 al 2010 del 20%; dopo il 2010 del 35%.
- Inoltre dovranno trasferire il 75% delle entrate da non residenti ai paesi di origine degli investitori.

Le imposte sulle vendite in un contesto internazionale

- Due problemi:
 - Neutralità ed efficienza: le imposte non devono distorcere i flussi commerciali internazionali $\Rightarrow$ non devono distorcere l'allocazione efficiente dei beni.
 - Ripartizione del gettito tra paesi: data la natura di imposta sui consumi delle imposte generali sulle vendite, in genere si ritiene che il gettito di tali imposte vada attribuito ai paesi in cui il consumo è localizzato.

Principio di origine e di destinazione

- Nella definizione del regime fiscale possono essere seguiti due principi fondamentali con effetti diversi in termini di allocazione delle risorse e di ripartizione del gettito
 - il **principio di destinazione**: sui beni oggetto di scambio internazionale si applicano le aliquote del paese di destinazione dello scambio.
 - il **principio di origine**: sui beni oggetto di scambio internazionale si applicano le aliquote del paese di origine dello scambio.

Principio di destinazione

- Esempio.
- Il gettito è attribuito al paese in cui il bene è consumato, indipendentemente dal luogo di produzione.
- Non modifica i prezzi relativi:

	prezzo no tax	prezzo cum tax
produzione interna	p^B	$p^B(1+t^B)$
Importazione	p^A	$p^A(1+t^B)$
prezzi relativi	p^B / p^A	p^B / p^A

Principio di origine

- Esempio.
- Non richiede l'esistenza delle dogane.
- Il gettito non è attribuito al paese in cui il bene viene consumato.
- Distorce i prezzi relativi:

	prezzo no tax	prezzo cum tax
Produzione interna	p^B	$p^B(1+t^B)$
Importazione	p^A	$p^A(1+t^A)$
Prezzi relativi	p^B / p^A	$p^B(1+t^B) / p^A(1+t^A)$

Nell'Unione Europea

- Per scambi extracomunitari:
 - Principio di destinazione
- Per gli scambi intracomunitari:
 - Regime definitivo
 - Principio di origine
 - Armonizzazione delle aliquote
 - Camera di compensazione
 - Regime transitorio
 - Acquisti effettuati da consumatori finali: principio di origine.
 - Acquisti effettuati da imprese: principio di destinazione (senza passaggio alla dogana). (Esempio)
 - l'impresa esportatrice non applica l'imposta; l'impresa importatrice non paga l'IVA sugli acquisti e versa interamente l'IVA sulle vendite.

Perché è difficile armonizzare?

- I paesi piccoli scelgono aliquote più basse
- Partiamo da un equilibrio di Nash e imponiamo a entrambi i paesi di adottare la stessa aliquota τ ottenuta come media delle aliquote esistenti
- $t^N < \tau < T^N$
- $r(\tau, \tau) < r(T^N, T^N) < r(t^N, T^N)$