

**La tassazione delle imprese multinazionali
all'interno dell'Unione Europea: spunti per una revisione**

Stefano Micossi e Paola Parascandolo¹

1. Difetti dell'attuale sistema di tassazione delle imprese multinazionali nell'Unione Europea

Come regola generale, le imprese multinazionali (d'ora innanzi "MNEs") vengono tassate separatamente in ciascun paese esse operino, sulla base del reddito prodotto nel paese medesimo (c.d. tassazione alla "fonte")². A tale scopo, esse devono adottare bilanci separati per le transazioni commerciali tenute in ogni paese (c.d. "bilanci separati", BS) iscrivendo in tali bilanci tutti i movimenti finanziari passivi e/o attivi realizzati per ciascuna transazione commerciale sulla base del principio - universalmente accettato - del c.d. "valore normale" (o anche conosciuto con il nome di "arm's-length pricing" ALP), che corrisponde al prezzo medio praticato sul mercato per transazioni simili che interessano società non collegate tra loro.

Sebbene tale sistema sia stato utilizzato per svariati decenni, esso non ha mai funzionato in modo soddisfacente^{3/4}. L'integrazione, peraltro, sta amplificando tali

¹ Stefano Micossi è Direttore Generale dell'Assonime - Associazione fra le Società Italiane per Azioni.

Paola Parascandolo è responsabile analisi economica dell'Assonime - Associazione fra le Società Italiane per Azioni.

Traduzione italiana a cura di Federica Maria Bucci, Dottoranda in Diritto Tributario Europeo presso l'Università di Bologna.

² Spesso, il principio della fonte è combinato con il principio della residenza per almeno una tassazione parziale dei redditi prodotti all'estero dalle società figlie e dalle filiali delle società residenti.

³ Klemm A. (2001), "Economic Review of Formulary Methods in EU Corporate Tax Reform", in CEPS, EU Corporate Tax Reform, Report of a CEPS Working Party, Brussels.

difficoltà di funzionamento dal momento che le transazioni intrasocietarie stanno acquisendo importanza all'interno delle MNEs e l'integrazione dei mercati finanziari espande le opportunità di procedere ad una pianificazione fiscale circa il trasferimento dei profitti (c.d. "profit-shifting") ed il ricorso al capitale di debito per finanziare la spesa.

Con riguardo al principio dell' ALP applicato dalle autorità fiscali per impedire la movimentazione artificiosa dei profitti, Devereux and Keuschnigg hanno recentemente sviluppato e valutato un modello che dimostra come il valore normale dei beni non corrisponda ai prezzi praticati nelle transazioni tra parti indipendenti⁵. Essi concludono sostenendo che l'applicazione dell'ALP distorce l'attività delle multinazionali, riducendo la capacità di indebitamento e di investimento delle società straniere affiliate alla *holding* multinazionale ed alterando le scelte organizzative circa il diretto investimento e/o il ricorso a fonti di finanziamento esterne.

Le difficoltà concettuali sono mescolate ad intricati problemi di monitoraggio, poichè ciascuna transazione deve essere valutata e controllata dalle autorità fiscali⁶. Naturalmente, questo avviene in modo più meticoloso nei posti in cui può essere realizzato il *profit-shifting*. Quando le opinioni delle autorità fiscali divergono sul trattamento accettabile di una particolare transazione, possono generarsi fenomeni di doppia o di nessuna imposizione.

Entrambe possono anche essere il risultato della diversa combinazione dei principi della tassazione sulla base dello Stato o della fonte o di residenza, dei dividendi e/o degli interessi pagati alle società madri oppure agli azionisti nei rapporti transnazionali. Compensare le perdite di solito non è ammesso per le

⁴ McLure C.E. and J.M. Weiner (2000), "Deciding whether the European Union should adopt Formula Apportionment of Company Income", in S. Cnossen (editor), *Taxing Capital Income in the European Union – Issues and Options for Reform*, Oxford University Press.

⁵ Devereux M. and Keuschnigg C. (2009), "The distorting arm's length principle", Working paper no.10 Oxford University Centre for Business Taxation.

⁶ McLure C. (2002), "Replacing separate entity accounting and the arm's length principle with formulary apportionment", *International Bureau of Fiscal Documentation*

società figlie ed è peraltro previsto, esclusivamente entro certi limiti, per le filiali. Differire la tassazione dei profitti delle filiali normalmente non è permesso qualora tale facoltà sia riconosciuta per le società figlie; pretese fiscali possono derivare dall'applicazione della legislazione relativa alle società estere controllate (c.d. legislazione "CFC") prevista in molti paesi per contrastare l'imputazione dei profitti nei c.d. "paradisi fiscali".

In breve, le MNEs nell'Unione Europea sono gravate da ingenti costi nel tentativo di conformarsi ai requisiti richiesti da 27 differenti ordinamenti fiscali ed a notevoli incertezze circa la corretta applicazione delle diverse discipline impositive; le autorità fiscali, invero, fronteggiano i medesimi complessi problemi nel verificare la corretta applicazione del principio del valore normale; sono diffuse pretese confliggenti sulla base imponibile, la doppia imposizione e l'assenza di imposizione.

Per tali ragioni, si accrescono le richieste, provenienti sia dalle società aventi sede legale nell'Unione Europea, sia dalle stesse autorità fiscali, di revisionare le attuali regole in materia di tassazione societaria, non ultimo in vista dell'obiettivo previsto di rafforzare la competitività su scala globale delle società europee e rendere l'Unione un luogo attraente per lo svolgimento di operazioni commerciali.

La revisione del sistema di tassazione societaria dovrebbe costituire un'opportunità per ridurre le distorsioni e le conseguenti inefficienze. Un articolo recente affronta esaurientemente tale argomento, da un punto di vista sia nazionale, sia internazionale e riporta tutte le ultime stime effettuate dagli economisti in merito alle distorsioni⁷. Tale articolo pone il trasferimento tra redditi di capitale e redditi di lavoro all'apice della lista delle distorsioni. Il trasferimento dei profitti tra ordinamenti è la seconda più rilevante fonte di distorsioni. Infine, gli effetti della tassazione sulla localizzazione delle operazioni

⁷ Nicodème G. (2009), "Corporate income taxations and economic distortions", Taxation Paper European Commission.

commerciali e l'investimento diretto all'estero si collocano al terzo posto tra le fonti di distorsioni.

Il dibattito acceso tra gli studiosi e gli esperti del settore ha già portato ad alcune proposte di riforma delle regole attuali che possono essere esaminate. Un sostegno importante a livello comunitario è peraltro stato dato dallo sviluppo di un progetto di base imponibile comune, la tassazione consolidata dei redditi d'impresa. La formula di ripartizione dovrebbe allora essere utilizzata per distribuire il reddito tra le differenti giurisdizioni fiscali.

Noi dimostreremo che si può adottare un approccio radicalmente differente sempre che offra notevoli vantaggi in termini di efficienza, semplicità e decentralizzazione. Ciò implica l'abbandono del reddito d'impresa come base imponibile rilevante e la tassazione ad un livello "modico" dell'attività commerciale.

2. Coordinamento della tassazione delle imprese all'interno dell'Unione Europea

Il trattato della Comunità Europea (TCE) non fa alcun esplicito riferimento ad un processo di armonizzazione delle imposte dirette, ma l'art. 94 apre la strada alle iniziative comunitarie, riconoscendo al Consiglio il potere di deliberare direttive *"volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune"*⁸ e fornendo, quindi, una legittimazione alle direttive esistenti nel campo dell'imposizione diretta. Le deliberazioni richiedono il voto unanime del Consiglio.

⁸ Trattato che istituisce la Comunità Europea, versione consolidata.

Tuttavia, alcune proposte sull'armonizzazione della fiscalità d'impresa sono state oggetto di dibattito all'interno della Comunità Europea per oltre 30 anni⁹. Tutto considerato, gli argomenti in favore dell'armonizzazione delle politiche fiscali in materia d'impresa non sono apparsi molto convincenti; in ogni caso, non hanno trovato un sostegno sufficientemente ampio tra gli Stati Membri. Agli inizi degli anni novanta, la Commissione decise di concentrarsi su alcune essenziali, ma limitate, misure per favorire l'instaurazione del mercato unico: svariati passi sono stati fatti per ridurre gli ostacoli fiscali alle operazioni transfrontaliere, includendo la Direttiva sulle fusioni (90/434)¹⁰, la Direttiva madre - figlia (90/435)¹¹ e la Convenzione relativa all'eliminazione della doppia imposizione, anche conosciuta come Convenzione sull'arbitrato (90/436)¹².

La concorrenza fiscale dannosa è stata *in primis* analizzata dal Comitato Affari Fiscali dell'OCSE, in una relazione sottoposta all'attenzione dell'organizzazione del Consiglio dei Ministri nel 1998; il Consiglio approvò le (non vincolanti) linee guida proposte per contenere le pratiche fiscali dannose ed istituì un forum per permetterne la loro attuazione tra gli Stati membri e gli Stati terzi. La relazione dell'OCSE era focalizzata sulla mobilità geografica dei finanziamenti e delle attività del terziario, senza particolare attenzione alla tassazione delle attività commerciali, e prevedeva criteri per l'identificazione di un regime fiscale preferenziale dannoso nonché delle misure per contrastarne gli effetti.

All'interno dell'Unione, il Consiglio Europeo, radunatosi nel 1996 a Dublino, ha riconosciuto la necessità di affrontare il problema della concorrenza fiscale, e ciò ha condotto, un anno dopo, all'emanazione, da parte della Commissione Europea della Comunicazione "*Verso il coordinamento fiscale nell'Unione Europea - Un*

⁹ Sia il Neuman Report del 1962 che il Van den Tempel Report del 1970 sostenevano l'armonizzazione, anche se attraverso sistemi differenti. Nel 1975 la Commissione ha pubblicato una bozza di Direttiva proponendo l'introduzione in tutti gli Stati Membri di un sistema comune di tassazione delle società con un'aliquota fissata tra il 45% ed il 55%.

¹⁰ Direttiva 90/434/CEE, la cui versione consolidata è oggi stata trasfusa nella Direttiva 2009/133/CEE.

¹¹ Direttiva 90/435/CEE.

¹² Convenzione relativa all'eliminazione della doppia imposizione, 90/436/CEE.

pacchetto di misure volte a contrastare la concorrenza fiscale dannosa nell'Unione europea"¹³. La comunicazione ha previsto un set coordinato di misure, conosciuto come "pacchetto Monti": un Codice di Condotta sulla concorrenza fiscale dannosa, misure di armonizzazione circa la tassazione del risparmio e l'eliminazione delle ritenute fiscali sui pagamenti intrasocietari di interessi e *royalties*. Il pacchetto originario, chiaramente, aveva ambizioni che andavano oltre il mero contrasto alla concorrenza fiscale dannosa ed il controllo delle politiche fiscali di armonizzazione, ma la negoziazione che ne è seguita lo ha ricondotto dentro il suo obiettivo "primario". Il Codice di condotta è stato approvato nel 1998 ed il resto del pacchetto solo nel 2003.

Nel Codice di Condotta¹⁴, i fattori per identificare la concorrenza fiscale dannosa erano, essenzialmente, gli stessi proposti dall'OCSE, con alcuni dettagli aggiuntivi sulle pratiche amministrative discriminatorie. Per certi versi, l'obiettivo del Codice era più ampio di quello delle Linee Guida dell'OCSE, mentre per altri versi era da considerarsi più limitato. Era più ampio perchè trovava applicazione per qualsiasi misura capace di influenzare la localizzazione delle attività economiche, includendo anche le attività svolte nei gruppi. Era, invece, più limitato perchè, conformemente a quanto previsto dall'art. 90 del TCE¹⁵, era focalizzato sulla discriminatorietà dei trattamenti fiscali preferenziali e non sul livello di aliquote fiscali. Nonostante il Codice non fosse giuridicamente vincolante, fu richiesto agli Stati Membri di astenersi dall'introdurre misure fiscali dannose, relative alla tassazione dei redditi d'impresa, e di rimuovere quelle eventualmente esistenti.

Alla fine degli anni novanta, gli Stati Membri chiesero alla Commissione di predisporre uno studio analitico sulla tassazione delle società all'interno dell'Unione. Lo studio della Commissione (2001a)¹⁶, pubblicato nel 2001, fu accompagnato da una Comunicazione della Commissione medesima (2001b)

¹³ Comunicazione della Commissione, COM (97) 495 def.

¹⁴ Codice di Condotta, 1 dicembre 1997, 98/C 2/01.

¹⁵ Trattato che istituisce la Comunità Europea, versione consolidata.

¹⁶ Studio della Commissione Europea COM (2001) 582 final.

“Verso un mercato interno senza ostacoli fiscali: strategia per l’introduzione di una base imponibile consolidata per le attività di dimensione UE delle società”¹⁷.

In questi documenti è stato osservato che l’integrazione crescente dei mercati di beni, servizi e capitali stava incrementando i costi e le distorsioni causate dal mantenimento di sistemi fiscali diversi. È stata fornita una prova importante della dimensione di tali distorsioni, come risulta dalle grandi divergenze nei livelli di tassazione effettiva e dalle differenze di base imponibile, che moltiplicano le opportunità di evasione ed abuso, e determinano assenza o duplicazione di tassazione.

La Commissione ha proposto svariati approcci per fornire alle società con attività intracomunitarie una base imponibile consolidata. I due principali metodi alternativi all’attuale sistema BS/ALP, che hanno aumentato il consenso a livello europeo, sono il sistema della *Home State Taxation* (HST) e quello della *Common Consolidated Tax Base* (CCTB); entrambi prevedono una base imponibile comune consolidata per i redditi d’impresa prodotti dalle MNEs.

Con riguardo all’HST, la base imponibile comune è quella dello Stato dove ha la sede legale la società madre; in pratica, si tratta di un sistema di reciproco riconoscimento delle basi imponibili nazionali per la tassazione delle MNEs in base al quale le società soggette a diversi sistemi fiscali potrebbero operare fianco a fianco dentro il medesimo mercato (nazionale). Conseguentemente, ogni ordinamento fiscale potrebbe richiedere di accertare e riscuotere le imposte sulle attività economiche che sarebbero soggette alle leggi e prassi amministrative di 27 paesi. Per tale ragione, anche gli stessi proponenti hanno riconosciuto che, nella pratica, l’HST non potrebbe funzionare a meno che i sistemi fiscali (e legali) dei paesi partecipanti non siano sufficientemente allineati tra di loro¹⁸.

¹⁷ Comunicazione della Commissione, COM (2001) 582 def..

¹⁸ Klemm A. (2001), op. cit..

Con riguardo, invece, alla CCTB, gli Stati Membri dell'Unione Europea si sarebbero dovuti accordare su una definizione comune di reddito d'impresa e le MNE avrebbero dovuto poter optare per la una definizione di reddito imponibile - consolidato a livello dell'Unione, ripartito tra le giurisdizioni nazionali attraverso una formula concordata e tassato con aliquote nazionali - invece di una tassazione separata in ciascuno Stato con applicazione dei principi BS/ALP. In questo caso, ciascuna autorità fiscale avrebbe avuto a che fare solo, all'interno dei propri confini, con il proprio sistema e con quello dell'Unione.

Fuest riassume i più importanti elementi della proposta della CCTB, analizzando il lavoro del gruppo di studio sulla CCTB medesima, istituito dalla Commissione nel 2004¹⁹: una serie comune di regole per calcolare i profitti tassabili, la base imponibile comune che sarà consolidata e ripartita tra gli stati membri. Dovrebbe essere opzionale e gli Stati Membri conserveranno autonomia nel fissare l'aliquota. Il Gruppo di studio raccomanda l'introduzione della CCTB nel quadro di una cooperazione rafforzata, cioè uno strumento che inizialmente coinvolge solo un alcuni Stati Membri dell'Unione, e che successivamente viene allargato anche ad altri²⁰.

I maggiori vantaggi di tale approccio sarebbero quelli di permettere un'integrale compensazione delle perdite infragruppo e l'irrilevanza dei prezzi di trasferimento (sebbene il nuovo sistema debba necessariamente arrestarsi ai confini dell'Unione, con la conseguenza che i principi BS/ALP ancora troverebbero applicazione per le attività infragruppo che riguardano soggetti commerciali stabiliti in Stati terzi). Questa proposta, inoltre, ha la potenzialità di ridurre i costi amministrativi e di riavvicinamento²¹. È invece meno chiaro cosa possa accadere

¹⁹ Relazione del Gruppo di studio sulla CCTB istituito dalla Commissione, 2004.

²⁰ Fuest C. (2008), "The European Commission's proposal for a Common consolidated Corporate Tax Base", Working paper no.23 Oxford University Centre for Business Taxation.

²¹ Spengel C. and Wendt C. (2007), "A common consolidated corporate tax base for multinational companies in the European Union: some issue and options", Working paper no.17 Oxford University Centre for Business Taxation.

all'efficienza della localizzazione di capitale²². È stato osservato che *"manca ancora una prova convincente dei benefici economici derivanti dall'introduzione della CCCTB che sia capace di convincere gli Stati membri ed i loro governi che il progetto vale la pena"*²³.

Il principale ostacolo di questo approccio concerne il consolidato infragruppo, dal momento che non è disponibile un modello uniforme giuridico-contabile di gruppo societario e di fiscalità di gruppo. Infatti, il consolidato di profitti e perdite infragruppo esiste solo in alcuni Stati membri dell'Unione e le regole sul consolidato variano considerevolmente da Stato a Stato. Le questioni critiche a questo riguardo sono l'identificazione del gruppo, con le nozioni correlate di società controllate e controllanti, e dei relativi criteri per consolidare attivi e passivi; in aggiunta, tutti i paesi hanno specifiche legislazioni anti-abuso che interferiscono con materie quali la compensazione delle perdite o la definizione di riserve. In alcuni Stati una società madre includerà i redditi delle proprie società figlie e verserà le imposte di conseguenza; in altri le perdite di una società potranno essere "cedute" ad un'altra società del gruppo. Poste queste differenze, impostare degli *standards* comuni per la tassazione di gruppo non sarà certamente più semplice che accordarsi su una base imponibile comune.

Un altro elemento critico riguarda la formula di ripartizione (FR)²⁴. La FR è uno strumento per distribuire il reddito prodotto da una società che opera in più di un ordinamento e non coinvolge il consolidato di profitti e perdite delle società correlate. Piuttosto, si tratta di un metodo "presuntivo" alternativo a quello BS/ALP che impiega variabili come il patrimonio, le vendite ed il numero di lavoratori, per ripartire i profitti societari tra le diverse unità operative; per

²² Devereux M. (2004), "Debating proposed reforms of taxation of corporate income in the European Union", *International Tax and Public finance* no.11.

²³ Fuest C. (2008), *op. cit.*

²⁴ Negli Stati Uniti, la variazione della formula tra ordinamenti statali è possibile. Lo svantaggio è tuttavia che la somma dei profitti suddivisi può non ricondurre ad unità, generando doppia imposizione ovvero assenza di imposizione, perchiò reintroducendo incentivi per fenomeni di profit shifting.

funzionare correttamente, esso presuppone l'esistenza di un accordo tra gli ordinamenti fiscali sulla definizione di unità operative e di base imponibile²⁵.

Il contributo di ciascuna unità operativa per i profitti complessivi si presume essere proporzionale ai fattori inclusi nella FR, con due conseguenze: primo, i profitti stimati suddivisi per ciascuna unità operativa possono deviare significativamente dalla distribuzione effettiva e, secondo, l'inclusione di una variabile nella FR equivale a tassare quel determinato fattore di produzione. Su ambo i bilanci possono generarsi, a causa di irragionevoli incentivi, distorsioni e perdite di efficienza. Sulla base della formula di ripartizione, i fattori inclusi nella formula stessa potrebbero, in pratica, essere tassati con le aliquote nazionali, perciò reintroducendo nuovi incentivi in favore dello spostamento di fattori di produzione e profitti. Il principale beneficio potrebbe essere una massiccia riduzione della burocrazia e delle incertezze correlate all'applicazione dei principi BS/ALP.

Alla fine, malgrado i notevoli sforzi ed il lavoro di molti anni, il modello della Commissione non è mai stato completamente esaminato dagli Stati Membri per accertare il reddito ed i meccanismi amministrativi. A dirla tutta, non è sorprendente che i commissari in carica non siano riusciti a raggiungere l'approvazione della Commissione e che la proposta non sia stata inviata al consiglio ed al Parlamento per l'esame. Il progetto appare oggi completamente morto.

²⁵ Weiner J. (2005), "Formulary apportionment and group taxation in the European Union: insights from the United States and Canada", Taxation paper no.8 European Commission.

3. Tassazione decentrata presuntiva delle operazioni economiche transnazionali.

Anche qualora fosse stato possibile trovare delle soluzioni soddisfacenti a tutti gli ostacoli coinvolti nella definizione di una base imponibile comune consolidata per la tassazione delle società, una difficoltà specifica sarebbe comunque rimasta sulla definizione di reddito delle società. Si tratta di una grandezza contabile, in gran parte convenzionale, la cui definizione varia a seconda dello scopo a cui è destinata. L'accresciuta importanza dei beni immateriali e del capitale umano nel patrimonio delle società sta confondendo la tradizionale distinzione tra conto economico e stato patrimoniale e sta cambiando la natura dei rischi e dei relativi accantonamenti. Per di più, la definizione di reddito tassabile spesso riflette implicite o esplicite decisioni in favore dell'impiego di certi fattori produttivi, forme di investimento o finanziamento e localizzazione dell'investimento. Relativamente al reddito delle società, aveva senso quando la tassazione della società era "ricevitore" per la tassazione individuale all'interno di un sistema che aveva lo scopo di tassare progressivamente e comprensivamente i redditi personali; tuttavia, oggi, la maggior parte dei paesi ha rinunciato a tali ambizioni ed ha adottato una tassazione dei redditi "duale" che tratta i redditi di capitale con maggior indulgenza di quanto siano trattati gli altri tipi di redditi personali.

E ancora, il reddito delle società non è la sola possibile base imponibile: alcune forme di tassazione che tengano conto delle uscite e delle entrate della società potrebbero fornire un metodo più semplice ed efficiente di riscuotere le tasse da imprese che hanno attività transfrontaliere. Sadka and Tanzi, una volta, proposero di tassare il patrimonio fisico lordo delle imprese come se fosse un indicatore di reddito normale o medio²⁶. Tuttavia, oggi, la loro proposta non è probabilmente in grado di fornire un indicatore affidabile del reddito a causa del peso sempre maggiore dei beni immateriali e dei servizi per l'imposta sul valore

²⁶ Sadka E. and V. Tanzi (1993), "A Tax on Gross Assets of Enterprises as a Form of Presumptive Taxation", Bulletin of the International Bureau of Fiscal Documentation.

aggiunto²⁷. Una base più significativa avrebbe potuto essere offerta dal totale lordo delle passività, inclusi capitali e riserve. Tutta la discriminazione tra tipi di finanziamento sarebbe potuta allora sparire, dal momento che capitale di rischio e capitale di debito sarebbero stati tassati nel medesimo modo. Tuttavia, questa variabile avrebbe potuto essere utilizzata solo per determinare il reddito totale consolidato della MNEs a livello europeo, dal momento che non ci sarebbe stato un modo semplice di allocare gli attivi ed i passivi per delocalizzare le unità operative all'interno del gruppo.

Un'altra modalità alternativa di tassare le operazioni attraverso il reddito è quella proposta da Bradford, conosciuta come "X Tax" per le attività economiche e si tratta di un'imposta di consumo, con una base imponibile ampia che rende possibile una sostanziale semplificazione del sistema fiscale e una maggiore neutralità della tassazione con riguardo alle decisioni circa il quanto, il dove ed il come investire²⁸.

Un approccio radicalmente differente è anche rinvenibile in quello che sembra offrire svariati vantaggi in termini di efficienza, semplificazione e decentramento, includendo la piena autonomia amministrativa delle autorità fiscali nazionali: esso comporta la tassazione con un'aliquota moderata di alcuni indici presuntivi concordati di attività economica come, il valore aggiunto della società, le vendite o l'occupazione. Certamente, queste sono proprio le variabili di solito considerate nella formula di ripartizione; in questa ipotesi, tuttavia, esse si applicherebbero direttamente senza passare prima per le complicazioni connesse alla necessità di definire la base imponibile comune e consolidando i risultati sociali a livello europeo. Con riferimento alla base ampia, senza esenzioni o deduzioni, sarebbe possibile fissare delle aliquote statali basse.

²⁷ Gli autori erano consci del problema, ma hanno anche scelto i beni materiali, perchè volevano incoraggiare gli investimenti sui beni immateriali (p. 69). Tuttavia, loro non avevano allora probabilmente previsto che i beni immateriali ed i servizi avrebbero assunto sempre maggiore importanza nel generare valore per molte nuove attività e che riferirsi solamente al patrimonio lordo in tali casi avrebbe limitato molto l'imposizione.

²⁸ Bradford D. (2004), "The X tax in the world economy", American Enterprise Institute of Public Policy Research, Washington D.C.

L'applicazione di questo modello richiede l'adozione del principio della tassazione alla fonte "puro". Teoricamente, una ulteriore tassazione del reddito da risparmio nello stato del ricevente dovrebbe essere comunque evitata; tuttavia, trovare un accordo in tal senso può dimostrarsi "sfuggente", dal momento che riguarda il potere di tassare i redditi personali, riserva gelosamente protetta delle politiche fiscali nazionali.

La scelta di una base imponibile comune dovrebbe evitare l'introduzione di incentivi non voluti o sanzioni per i differenti fattori produttivi, patrimonio e forme di finanziamento. Non ci sarebbero compensazioni delle perdite, in conformità con un "beneficio a vista" della tassazione societaria e l'obiettivo statuito di incoraggiare gli usi produttivi del patrimonio. Le tasse pagate non sarebbero sempre e comunque deducibili. Il pagamento degli interessi sul debito sarebbe tassato attraverso un rapporto di equilibrio con le entrate ed il pregiudizio comunemente legato ai finanziamenti a debito sarebbe superato.

Naturalmente, il valore aggiunto delle attività economiche include i profitti e per tale ragione potrebbe riemergere l'incentivo per le società di manipolare i prezzi di trasferimento; tuttavia, tale incentivo sarebbe molto indebolito, posto che i profitti rappresentano normalmente una percentuale piuttosto limitata del totale del valore aggiunto. Ulteriore ragione per demolire la tassazione dei redditi connessi e trasferirla su altri è il fatto che la tassazione in uscita deriva dalla natura federale e decentralizzata dell'Unione Europea. Mentre tassare il rientro dei capitali a livello nazionale può scoraggiare l'investimento, tassare le società in cambio di vantaggi "localizzativi" in ciascun paese potrebbe non comportare simili disincentivi ed infatti determinerebbe una efficienza "orizzontale". I paesi, offrendo infrastrutture di livello mondiale, personale altamente qualificato e semplici regole commerciali, potrebbero legittimamente richiedere alle società di pagare un'imposta rapportata ai benefici forniti. Infine, le diverse aliquote fiscali tenderebbero a riflettere la qualità delle istituzioni locali, delle infrastrutture e del clima commerciale.

4. Conclusioni

Il sistema esistente per la tassazione transfrontaliera del reddito delle società all'interno dell'Unione Europea produce grandi distorsioni nell'allocazione dei capitali, incentivi perversi allo spostamento dei profitti tra gli stati membri ed evasione fiscale. Con la crescente integrazione nel mercato interno, i costi di conformità e l'erosione della base imponibile sono probabilmente in crescita. Ciò ostacola il corretto funzionamento del mercato interno e giustifica iniziative a livello comunitario.

Un sistema fiscale efficiente dovrebbe avere tre caratteristiche: per quanto sia possibile, dovrebbe fare a meno della contabilità separata dei redditi nei veri ordinamenti fiscali e del principio dell'ALP nelle transazioni infrasocietarie; dovrebbe avere un'unica definizione comune di base imponibile per il reddito societario e dovrebbe abbandonare il reddito effettivo, da intendersi come variabile obiettiva, in favore del reddito normale o di altre misure presuntive di attività societaria.

Non c'è bisogno di armonizzare le aliquote fiscali all'interno dell'Unione Europea dal momento che la concorrenza fiscale tra gli ordinamenti per attrarre capitali produttivi sta accrescendo l'efficienza. Nel corso del tempo, le disparità di aliquote fiscali sulle imposte delle società tra i paesi sono probabilmente destinate a diminuire ma non spariranno, dal momento che la localizzazione degli investimenti dipende da molteplici fattori, dei quali la fiscalità rappresenta solo uno. In equilibrio, le imposte societarie tenderanno ad avvicinare, o quanto meno a non superare in modo significativo, i benefici netti complessivi di ciascuna localizzazione. Le politiche fiscali nazionali e l'autonomia amministrativa delle autorità fiscali potrà essere conservata, ottenendo quale risultato benefici in termini di flessibilità, responsabilità nei confronti degli elettori nazionali e disciplina fiscale.

Ci sono due possibili approcci per delineare un sistema di fiscalità societaria transfrontaliera efficiente per l'Unione Europea. Il primo è quello di consolidare le operazioni delle MNEs all'interno nell'Unione, usando una base imponibile concordata come variabile di riferimento e poi ripartire tale base totale utilizzando alcuni indicatori presuntivi di attività per ciascun ordinamento – quindi, implicitamente, dei probabili benefici derivati dalla localizzazione. La formula di ripartizione dovrebbe rispettare i requisiti di neutralità tra i fattori prodotti e le forme di finanziamento societario.

Un approccio radicalmente differente sarebbe quello di progettare un sistema completamente decentralizzato attraverso il quale ciascuna autorità nazionale tassa le attività societarie con aliquote statali liberamente stabilite da applicare utilizzando una definizione comune di base imponibile. La base imponibile comune dovrebbe essere un indicatore obiettivo, facilmente misurabile, dell'attività delle varie unità operative.

La tassazione delle società dovrebbe seguire il principio della tassazione alla fonte "puro", con aliquote moderate e nessuna esenzione per il pagamento degli interessi o altre voci di costo; tutti i pagamenti transfrontalieri tra le MNEs o dalle MNEs ad azionisti dovrebbero invece essere esenti dall'imposta. Potrebbe non esserci il consolidato europeo, con la conseguenza che la compensazione di profitti e perdite potrebbe non sarebbe ammessa. Questo non può tuttavia costituire un serio ostacolo per l'estensione di ciò che uno vorrebbe considerare tassazione societaria poichè si tratterebbe di una sorta di contropartita per allocare i benefici e riconoscere che, sul piano dell'efficienza, è meglio non tassare il reddito effettivo della società.

Bibliografia

Bradford D. (2004), *"The X tax in the world economy"*, American Enterprise Institute of Public Policy Research, Washington D.C.

Devereux M. (2004), "Debating proposed reforms of taxation of corporate income in the European Union, *International Tax and Public finance* no.11.

Devereux M. and Keuschnigg C. (2009), "The distorting arm's length principle", Working paper no.10 Oxford University Centre for Business Taxation.

European Commission (1997), *A package to tackle harmful tax competition in the European Union*, COM (97) 495 of 1 October, Brussels.

European Commission (2001a), *Company Taxation in the Internal Market*, a Commission Staff Working paper, SEC (2001) 1681 of 23 October, Brussels.

European Commission (2001b), *Towards an Internal Market Without Tax Obstacles*, COM (2001) 582 of 23 October, Brussels.

Fuest C. (2008), "The European Commission's proposal for a Common consolidated Corporate Tax Base", Working paper no.23 Oxford University Centre for Business Taxation.

Klemm A. (2001), "Economic Review of Formulary Methods in EU Corporate Tax Reform", in CEPS, *EU Corporate Tax Reform*, Report of a CEPS Working Party, Brussels.

McLure C.E. and J.M. Weiner (2000), "Deciding whether the European Union should adopt Formula Apportionment of Company Income", in S. Cossen (editor), *Taxing Capital Income in the European Union – Issues and Options for Reform*, Oxford University Press.

McLure C. (2002), "Replacing separate entity accounting and the arm's length principle with formulary apportionment", International Bureau of Fiscal Documentation.

Nicodème G. (2009), "Corporate income taxations and economic distortions", Taxation Paper European Commission.

OECD (1998), Harmful tax competition: an emerging global issue, Paris.

Sadka E. and V. Tanzi (1993), "A Tax on Gross Assets of Enterprises as a Form of Presumptive Taxation", Bulletin of the International Bureau of Fiscal Documentation.

Spengel C. and Wendt C. (2007), "A common consolidated corporate tax base for multinational companies in the European Union: some issue and options", Working paper no.17 Oxford University Centre for Business Taxation.

Winer J. (2005), "Formulary apportionment and group taxation in the European Union: insights from the United States and Canada", Taxation paper no.8 European Commission.