

IL PROCESSO DI RIFORMA DELLA TASSAZIONE
DEI REDDITI SOCIETARI IN ITALIA

GIULIANA MAURIZI e DANIELA MONACELLI

pubblicazione internet realizzata con contributo della



Il processo di riforma della tassazione dei redditi societari in Italia

di Giuliana Maurizi e Daniela Monacelli¹

Premessa e principali conclusioni

Le decisioni di investimento si basano su valutazioni circa la redditività attesa e sono prese in situazioni di incertezza; sono favorite dalla stabilità del contesto economico in cui avvengono. Un elemento determinante è rappresentato dall'assetto futuro della tassazione. Modifiche radicali delle norme che regolano la fiscalità delle imprese andrebbero pertanto attuate con cautela: da un lato, possono penalizzare scelte d'investimento già compiute in passato, con effetti potenzialmente inefficienti per l'apparato produttivo; dall'altro, per essere efficaci, occorre che siano percepite dagli operatori economici come sufficientemente durevoli. Il ricorso a interventi di riforma troppo ravvicinati nel tempo, inducendo incertezza, può ripercuotersi sulla credibilità delle misure di politica fiscale, con ricadute sui risultati attesi dalle stesse misure di sgravio fiscale.

Nel corso dell'ultimo quinquennio il sistema tributario italiano è stato interessato da due interventi di riforma rilevanti, che seguono il precedente riordino avvenuto nel 1973. Il primo, noto come "riforma Visco", è avvenuto alla fine degli anni novanta e ha interessato soprattutto la tassazione dei redditi da capitale, sia d'impresa (con l'introduzione del regime DIT di doppia aliquota) sia di risparmio (varando un regime innovativo che ne tassa i rendimenti in base al criterio della maturazione); ha inoltre introdotto un nuovo tributo regionale, l'IRAP, prelevato sul valore aggiunto della produzione. Il secondo, noto come "riforma Tremonti", è ancora in fase di definizione; torna sulla tassazione dei redditi da capitale, abolendo alcune delle modifiche precedenti (in particolare la DIT), e propone di ridefinire la struttura dell'imposizione personale.

Questo lavoro concentra l'attenzione sulla *tassazione dei redditi societari* ponendo le due riforme a confronto sotto il profilo, sia della *struttura* dell'imposizione, degli incentivi impliciti o espliciti e degli effetti economici da essa indotti, sia del *carico fiscale* generato dai due regimi.

Nella *prima parte* si discutono le filosofie di *policy* sottostanti, con riferimento alle scelte di finanziamento delle imprese, a quelle di impiego dei fattori produttivi e all'utilizzo degli incentivi. La principale differenza tra i due regimi si riscontra nel fatto che, mentre la DIT utilizza alcune caratteristiche strutturali dell'Irpeg (in particolare la differenziazione dell'aliquota) a fini di incentivo e predilige agevolazioni di tipo selettivo, la filosofia della riforma attualmente proposta tende a privilegiare l'utilizzo di incentivi a carattere transitorio (che non modifichino cioè la struttura del tributo) e che abbiano natura quanto più generalizzata. Si rileva inoltre come, sebbene esista una corrispondenza tra un sistema di doppia aliquota (DIT) e un regime di aliquota unica con parziale deducibilità del costo opportunità del capitale proprio, questa corrispondenza non sia immediatamente evidente; ne consegue che si tende generalmente a considerare la DIT poco trasparente, poiché determina un'aliquota di tassazione effettiva per la singola impresa che varia con la composizione del passivo delle imprese, senza considerare che un meccanismo analogo opera normalmente anche in un regime di aliquota unica a fronte di costi deducibili di diversa entità.

¹ Entrambe le autrici lavorano presso il Servizio Studi della Banca d'Italia. Le opinioni espresse in questo lavoro non coinvolgono la responsabilità dell'Istituto di appartenenza.

Nella *seconda parte*, il lavoro analizza l'*evoluzione del prelievo* sulle società dall'introduzione della riforma Visco ad oggi e confronta i regimi fiscali disegnati dalle due riforme utilizzando vari indicatori: a) la struttura delle aliquote legali; b) aliquote marginali effettive di tipo *forward-looking*; c) aliquote medie effettive *backward-looking* calcolate su dati storici di fonte Centrale dei Bilanci.

Sulla base del calcolo di aliquote marginali effettive *forward-looking*, limitatamente allo stadio del prelievo che interessa gli utili delle società, si desume che la riforma Visco ha portato a un considerevole restringimento del divario di trattamento riservato dal fisco alle due fonti di finanziamento, capitale proprio e indebitamento; con il ritorno ad un'aliquota indifferenziata, seppur di misura inferiore, la riforma Tremonti muoverebbe in direzione opposta.

Dai dati relativi a un campione di imprese estratto dalla Centrale dei bilanci sono state calcolate, per il periodo 1995-2000, le aliquote teoriche medie effettive attribuibili alle singole componenti del prelievo. Escludendo per omogeneità di confronto la componente dell'IRAP riconducibile al costo del lavoro (giacché sostituisce i contributi sanitari precedentemente contabilizzati nei bilanci tra le voci di costo del personale) si rileva una riduzione dell'incidenza del prelievo teorico nel 1998 e negli anni successivi. L'incidenza media dell'intera IRAP ammonterebbe a oltre il 25 per cento degli utili. L'aliquota teorica della sola Irpeg scenderebbe progressivamente dal 37 nel 1995 al 34,5 nel 2000; la riduzione è superiore includendo anche gli effetti dell'agevolazione Visco.

Sono state svolte, inoltre, per gli ultimi tre anni disponibili, alcune simulazioni per valutare, sotto varie ipotesi, gli effetti del *regime Tremonti* disegnato dalla recente delega e quello previsto dalla *riforma Visco*. Dalle simulazioni effettuate emerge una sostanziale coincidenza del prelievo medio complessivo che deriverebbe dal regime proposto dalla delega Tremonti (nell'ipotesi di applicazione di un'aliquota dell'Irpeg pari al 33 per cento, di interessi passivi pienamente deducibili e di esclusione dalla base imponibile dell'IRAP del 20 per cento del costo del lavoro) e da quello della riforma Visco come si sarebbe potuto configurare *una volta a regime* (cioè con una DIT estesa a tutto il patrimonio netto nelle imprese e in base ad un'aliquota legale del 35 per cento, come già deliberato per i periodi d'imposta a partire dal 2003). L'abolizione dell'IRAP proposta dalla riforma Tremonti comporterebbe certamente una riduzione del carico fiscale. Porrebbe, tuttavia, per le Regioni la necessità di reperire eventuali fonti di finanziamento alternative per fronteggiare il finanziamento della spesa sanitaria e delle nuove funzioni attribuite dalla Costituzione.

1. LE DUE RIFORME A CONFRONTO: LE “FILOSOFIE” DI *TAX POLICY* SOTTOSTANTI

Il sistema della doppia aliquota dell'Irpeg introdotto con la riforma “Visco” e quello di aliquota unica riproposto con la riforma “Tremonti” sono, almeno nelle enunciazioni di principio, basati su filosofie di *policy* diverse.

La riforma Visco si proponeva di costruire una struttura del prelievo sulle società che fosse improntata ai criteri di neutralità nel trattamento fiscale tra fonti di finanziamento e tra fattori produttivi (cfr. Appendice 1). Agiva in tale direzione introducendo un sistema di doppia imposizione, la DIT, e sostituendo una serie di prelievi con l'IRAP. Riteneva necessario sovrapporre a questa struttura incentivi che avrebbe potenziato la patrimonializzazione delle imprese italiane.

La riforma Tremonti (cfr. Appendice 2) teorizza una fiscalità semplificata e neutrale. Persegue riduzioni del prelievo generalizzate, piuttosto che mirate a specifiche caratteristiche delle imprese, da

attuare abbattendo le aliquote legali di tassazione. Mette in discussione l'utilizzo della leva fiscale a fini di incentivo per indurre, attraverso condizionamenti alle scelte delle imprese, comportamenti desiderati.

Il dibattito attualmente aperto intorno alle riforme riguarda principalmente tre aspetti del sistema tributario: gli effetti sulle scelte finanziarie delle imprese, le implicazioni per l'impiego dei fattori produttivi (che investe in particolare il ruolo dell'IRAP), la natura degli incentivi fiscali.

1.1 Neutralità e scelte finanziarie delle imprese: l'abolizione della DIT

Un sistema che non interferisca con le scelte finanziarie delle imprese deve *incidere nello stesso modo sul rendimento che l'impresa ottiene dall'impiego dei singoli tipi di finanziamento*. L'univocità dell'aliquota può garantire questo risultato solo se il prelievo si applica a un rendimento definito nello stesso modo per tutte le fonti di finanziamento: quello *lordo*, se non si ammette la deducibilità degli oneri di nessuna delle forme di finanziamento; quello *netto*, vale a dire l'extra-profitto, se dal rendimento lordo si portano in deduzione i rispettivi costi (interessi passivi per il debito e un costo opportunità per il capitale proprio). I due schemi di riferimento presenti in letteratura che si basano su questi due criteri sono, rispettivamente, il sistema *Cash Flow* e la cosiddetta ACE (*Allowance for Corporate Equity*)². Il primo colpisce direttamente i flussi di cassa dell'impresa: non ammette in deduzione, oltre al costo del capitale proprio e a quello del debito, neanche gli ammortamenti, poiché deduce direttamente le spese d'investimento nell'esercizio in cui sono state sostenute. Il secondo, si propone di tassare il solo extra-profitto; secondo la teoria economica, dovrebbe pertanto essere neutrale non solo rispetto alle scelte di finanziamento ma anche rispetto a quelle di produzione.

Una volta definita in maniera omogenea la base del prelievo, la neutralità richiede che venga applicata una medesima aliquota.

Un regime che, come avviene in molti sistemi impositivi, ammette una piena deducibilità degli interessi passivi e non consente alcuna deduzione a fronte dell'impiego di capitale proprio, pur applicando un'aliquota uniforme attua una discriminazione massima in favore dell'indebitamento.

Tra i due estremi, di perfetta neutralità e di massima discriminazione nelle scelte finanziarie, si collocano una serie di regimi intermedi. Uno di questi è la DIT italiana (nella versione "incrementale", in cui il costo opportunità è riferito solo ad una misura dell'aumento di capitale³, oppure in quella "piena", che la DIT assumerebbe a regime, in cui il costo opportunità è riferito a tutto il capitale proprio⁴). L'imposizione di vincoli alla deducibilità degli interessi passivi è un secondo esempio. La proposta di riforma Tremonti sembra prendere in considerazione questo secondo regime, ma in circostanze molto circoscritte (solo per finalità antielusive e limitatamente all'indebitamento nei confronti di soci); il nuovo sistema si configurerebbe pertanto come un ritorno al regime di discriminazione massima in favore dell'indebitamento (pre-riforma Visco), con un correttivo di dimensioni non ancora specificate, per contenere la deducibilità degli interessi passivi.

Il confronto tra il sistema DIT e quello di parziale deducibilità degli interessi passivi mostra, anche se non in modo immediatamente trasparente, che i due regimi sono sostanzialmente analoghi sotto il profilo della discriminazione fiscale sulle fonti finanziarie, eventualmente differendo solo per il grado di discriminazione.

² Per una descrizione dei vari regimi alternativi di tassazione dei redditi d'impresa si rimanda all'Appendice 3.

³ In particolare, la normativa fa riferimento agli incrementi di capitale deliberati a partire dalla chiusura dell'esercizio in corso al 30 settembre 1996.

⁴ Nel lungo periodo, infatti, gli incrementi di capitale accumulati a decorrere dalla data stabilita per legge tenderebbero a coincidere con l'intera entità del capitale in essere.

La Tav. 1 raffronta alcuni regimi fiscali alternativi di tassazione sui redditi delle società. Il confronto è svolto assumendo come riferimento il criterio di tassazione che attua la discriminazione massima in favore dell'indebitamento, quello cioè che nel nostro paese era in vigore prima della riforma Visco. Lo definiamo regime di aliquota unica "puro".

Tav. 1

**REGIMI DI TASSAZIONE A CONFRONTO:
differenze espresse in termini di deduzioni dall'imponibile**

<i>Calcolo dell'extra-profitto dalle voci del conto economico</i>	
(+) VALORE AGGIUNTO	[1]
(-) COSTI	[2]
- costo del lavoro	[3]
- costo opportunità del capitale proprio	[4]
- interessi passivi	[5]
- ammortamenti	[6]
(+) SALDO PARTITE FINANZIARIE	[7]
(=) EXTRA-PROFITTO	[8]
<i>Imposta sui redditi societari</i>	
Regime di aliquota unica "puro" (pre-riforma "Visco")	$T = \tau \{ [8] + [4] \} = \tau U$
ACE	$T = \tau [8] = \tau \{ U - [4] \}$
Cash Flow	$T = \tau ([8] + [4] + [5] + [6] - INV) = \tau \{ U + [5] + [6] - INV \}$
DIT	$T = (\tau - \Delta\tau) [4] + \tau [8] = \tau \{ U - \Delta\tau/\tau [4] \} = \tau \{ U - \alpha [4] \}$
Regime di indeducibilità parziale degli interessi passivi	$T = \tau \{ [8] + [4] + \beta [5] \} = \tau \{ U + \beta [5] \}$
<i>Differenze di imponibile rispetto a regime di aliquota unica "puro" (U)</i>	
ACE	- [4]
Cash Flow	+ [5] + [6] - INV
DIT	- $\Delta\tau/\tau [4] = - \alpha [4]$
Regime riforma "Tremonti"	+ $\beta [5]$

τ = aliquota ordinaria dell'imposta sui redditi societari

$\Delta\tau$ = riduzione di aliquota sull'utile agevolato ai fini della DIT

INV = investimenti

La base imponibile U di tale sistema è sostanzialmente rappresentata dal profitto normale del capitale proprio investito nell'impresa [4] e dall'extra-profitto [8]. Tutti gli altri sistemi, compresa la DIT che applica una doppia aliquota, possono essere interpretati come regimi di aliquota unica che differiscono per le modalità di determinazione delle basi imponibili. In particolare:

- il sistema ACE consente, rispetto al sistema di *benchmark*, una deduzione piena del costo opportunità del capitale proprio [4];
- il sistema *Cash Flow*, non deduce il costo relativo all'indebitamento né gli ammortamenti e abbatte l'imponibile dell'intero ammontare degli investimenti effettuati *INV*. Funziona in modo analogo a un'agevolazione "permanente" del tipo "Tremonti-bis", di cui si dirà oltre, applicata sul totale della spesa per investimenti, senza concedere la deducibilità delle quote di ammortamento;
- il sistema DIT italiana, inteso qui come DIT "piena" e non "incrementale", equivale a dedurre parzialmente, secondo il parametro α il costo opportunità del capitale proprio (attuando una sorta di "ACE parziale");
- il regime indeducibilità parziale degli interessi passivi include parte del costo dell'indebitamento, secondo il parametro β , e porta pertanto a un ampliamento della base imponibile.

Gli ultimi due regimi, pertanto, sotto il profilo della neutralità delle scelte di finanziamento mantengono entrambi un trattamento di favore per l'indebitamento, sebbene di dimensioni

contenute rispetto al regime di aliquota unica puro. Essi potrebbero risultare equivalenti sotto il profilo della neutralità sulle scelte finanziarie nel caso in cui $\alpha=(1-\beta)$, poiché allora le percentuali di deducibilità del costo del capitale proprio e di quello del debito coinciderebbero. Naturalmente, a parità di aliquota, il livello del gettito associato ai due regimi risulterebbe diverso: l'indeducibilità degli interessi passivi, totale o parziale che sia, comporta basi imponibili più vaste rispetto al caso di un equivalente regime di deducibilità del costo opportunità del capitale proprio.

Il regime della DIT attualmente in vigore in Italia è caratterizzato da un parametro α pari a poco più di 0,47; naturalmente, va ricordato che la base cui esso va applicato è il costo del solo incremento di capitale e non dell'intero capitale⁵. Nella formulazione attuale della delega Tremonti, si prevede un tetto alla deducibilità degli interessi passivi espresso in termini di rapporto tra debito e patrimonio, ma riferito solo ad alcune particolari circostanze (indebitamento nei confronti di soci rilevanti); è pertanto difficile immaginare un confronto tra i due parametri. Tuttavia, la natura della norma proposta in materia, che fa esplicito riferimento alla *thin capitalisation*, fa ritenere la soglia posta alla deducibilità degli interessi risponda più a esigenze anti-elusive che non al perseguimento di una neutralità di trattamento delle fonti di finanziamento. Sembra pertanto lecito concludere che la proposta di riforma Tremonti riporterebbe il grado di disparità di trattamento fiscale tra fonti di finanziamento, favorevole al debito, su livelli più elevati rispetto a quelli dell'attuale regime; non rafforzerebbe la neutralità del fisco sulle scelte finanziarie delle imprese, ma muoverebbe nella direzione opposta⁶.

Qualche considerazione particolare merita il sistema della DIT italiana. Una delle principali critiche mosse alla DIT è quella di determinare un'aliquota di tassazione effettiva poco trasparente per la singola impresa, risultato di aliquote di prelievo variabili con la composizione del passivo delle imprese. Il sistema, infatti, origina in corrispondenza delle due aliquote legali, ordinaria e agevolata, una vera e propria struttura di aliquote (cfr., oltre, Fig. 1). Come si è visto, sebbene esista una corrispondenza tra un sistema di doppia aliquota (DIT) e un regime di aliquota unica con parziale deducibilità del costo opportunità del capitale proprio, questa corrispondenza non è affatto evidente.

Sulla base delle considerazioni sin qui svolte, si può sostenere che, in alternativa, si sarebbe potuto disegnare il sistema DIT consentendo direttamente una deduzione del costo opportunità del capitale - di entità necessaria a garantire il rispetto delle esigenze di gettito - e applicando una medesima aliquota, quella ordinaria, a tutto l'utile; in questo caso la variabilità indotta dalla diversa composizione del patrimonio si sarebbe manifestata attraverso la dimensione della deduzione, simmetricamente a quanto già avviene per gli interessi passivi. Va tuttavia rilevato che questa scelta avrebbe potuto compromettere la realizzazione dell'effetto di incentivo alla patrimonializzazione, ricercato dall'architettura della DIT "incrementale": per ottenere lo stesso effetto si sarebbe dovuto *legare l'entità della deduzione all'incremento di capitale rilevante* e le stesse complessità che caratterizzano il

⁵ Va ricordato che, ai fini della valutazione del grado di neutralità nel trattamento tra fonti di finanziamento, la riforma Visco ha introdotto l'IRAP, che grava direttamente anche sugli interessi passivi. In questo confronto, gli effetti dell'IRAP sono trascurati poiché ci si focalizza sull'imposta sui redditi delle società. Tali effetti sono trattati nel paragrafo successivo.

⁶ Nella Relazione di accompagnamento alla delega Tremonti, si critica aspramente il regime della riforma Visco, poiché tramite la DIT e l'IRAP si proponeva di incentivare la patrimonializzazione delle imprese. In particolare, nella relazione si enuncia l'obiettivo di non penalizzare il ricorso al debito, poiché "strumento normale, e non anormale, nella gestione di un'impresa". Come si è detto, la tesi della neutralità del sistema non può essere sostenuta semplicemente invocando l'abbandono della differenziazione dell'aliquota legale, ma deve considerare anche le regole di determinazione dell'imponibile, poiché il diverso grado di deducibilità che caratterizza gli oneri del finanziamento derivanti dalle varie fonti altera il peso del fisco in maniera altrettanto rilevante rispetto all'applicazione di aliquote diverse ai rendimenti dell'impiego di tali fonti finanziarie. In realtà, la DIT non è altro che un metodo per compensare, applicando aliquote diverse sui rispettivi rendimenti, l'adozione di criteri differenziati per la deducibilità dei costi delle fonti di finanziamento. La critica al regime della DIT non può quindi essere portata sul terreno della neutralità.

computo dell'imposta si sarebbero riproposte per il computo della deduzione. La scarsa trasparenza lamentata nei confronti dell'aliquota effettiva si sarebbe manifestata nei confronti del risparmio d'imposta derivante dalla deduzione, che se non percepito avrebbe finito con l'affievolire l'incentivo.

La critica di scarsa trasparenza al regime DIT, pertanto, riguarda in realtà l'utilizzo delle caratteristiche strutturali dell'Irpeg (quali la differenziazione dell'aliquota o delle deduzioni) a fini di incentivo selettivo; in altri termini, la scelta di una DIT "incrementale" anziché "piena". Si tratta, peraltro, di una critica che appare coerente con quanto sostenuto in materia di sostegno fiscale agli investimenti dalla nuova proposta di riforma Tremonti, che preferisce agevolazioni generalizzate anziché selettive e con finalità di incentivo specifico.

1.2 Neutralità e impiego dei fattori produttivi: l'abolizione dell'IRAP

L'IRAP, nel sostituire i tributi che la riforma Visco ha contestualmente soppresso, mirava a stabilire un maggior grado di neutralità del prelievo sulle scelte delle imprese anche in merito all'impiego dei fattori della produzione. L'imposta può essere scomposta in tre principali componenti (cfr. la sezione superiore della Tav. 2), che non rappresentano espressamente la base imponibile percossa, ma che costituiscono una diversa ripartizione economica del valore aggiunto oggetto del tributo.

Vi è in primo luogo la componente gravante sul *costo del lavoro*, che ha sostituito i contributi sanitari. Il regime ordinario dei contributi prevedeva un'aliquota del 9 per cento, che tuttavia veniva ridotta nei casi di fiscalizzazione degli oneri sociali per alcuni settori produttivi e in alcune aree territoriali. Vi è poi quella degli *utili*, sui quali era in precedenza prelevata l'Ilor, una sorta di "addizionale"⁷ destinata al finanziamento degli enti locali con finalità di discriminazione qualitativa dei redditi, con un'aliquota del 16,2 per cento, che viene ridotta dall'IRAP al 4,25 per cento. Vi è infine la componente prelevata sugli *interessi passivi*: costituisce di fatto l'introduzione di un prelievo sul fattore produttivo "capitale di debito", totalmente esente da altri tributi.

In linea generale, *allineando alcune aliquote legali di prelievo, l'IRAP ha certamente introdotto elementi di neutralità*⁸.

Le valutazioni espresse nelle delega Tremonti partono da un confronto di natura diversa, che guarda *allo sgravio effettivamente riconosciuto a ciascun fattore della produzione nel passaggio dal regime precedente a quello della riforma Visco*. Naturalmente, le conclusioni sono molto diverse: tanto più i due regimi tendevano a discriminare fiscalmente l'impiego dei fattori, tanto maggiore è il vantaggio o lo svantaggio relativo di cui i singoli fattori hanno usufruito con l'attuazione della riforma. Leggendo la riforma Visco *in questa chiave*, si evidenzia necessariamente che essa è *intervenuta in maniera differenziata sui vari fattori produttivi*, favorendo in modo accentuato il capitale proprio delle imprese. Nella seconda sezione della Tav. 2, si è ricostruito un confronto tra espressioni algebriche che descrivono la fiscalità sui diversi fattori tenendo conto non solo dell'IRAP ma anche degli altri tributi previsti dalla riforma Visco e dalla riforma Tremonti. Come riferimento comune, è preso il regime pre-riforma Visco.

Nel confronto vi sono alcuni elementi di cui è necessario tenere conto. A proposito del costo del lavoro, oltre che la variazione dell'aliquota legale (da quella dei contributi sanitari a quella dell'IRAP), va considerato il carico fiscale aggiuntivo che deriva all'impresa dall'indeducibilità

⁷ L'espressione è utilizzata da Biasco (2002), al quale si rimanda per un'analisi molto più approfondita degli aspetti affrontati in questo paragrafo.

⁸ Naturalmente permane nel nostro sistema una disparità di trattamento fiscale tra fattori produttivi, derivante dai restanti prelievi su capitale e lavoro.

dell'IRAP ai fini sia del calcolo dell'utile sottoposto alle imposte dirette e sia della base dei contributi previdenziali. Per gli utili, il passaggio all'IRAP si manifesta solo come una riduzione dell'aliquota legale (da quella dell'Ilor a quella dell'IRAP); la differenza tra le due riforme riguarda principalmente l'innovazione della DIT. Per gli interessi passivi, rileva anche l'aliquota dell'Irpeg prescelta dalle due riforme, a causa dell'ineducibilità dell'IRAP da quest'ultima.

Tav. 2

REGIMI DI TASSAZIONE A CONFRONTO:
differenze espresse in termini di prelievo sui fattori della produzione

<i>ALIQUOTE LEGALI</i>	Regime pre-riforma Visco	Regime riforma Visco	Regime riforma Tremonti
costo lavoro	- contributi sanitari (datore lavoro: 9% con fiscalizzazioni)	- IRAP (4,25% con differenziazioni)	- IRAP abolita (progressivamente, con priorità)
utili	- Irpeg (37%) - Ilor (16,2%)	- Irpeg (attuale 36%, a regime 35%) con DIT (19%), - IRAP (4,25%)	- Irpeg (33%) senza DIT (abolita) - IRAP abolita (progressivamente, in una seconda fase)
<i>di cui, tra i componenti negativi (deducibili):</i>	- interessi passivi (a fini Irpeg e Ilor) - contributi sanitari	- solo a fini Irpeg non IRAP - aboliti	- a fini Irpeg - aboliti
interessi passivi	-	- IRAP (4,25%)	- abolita (progressivamente, in una seconda fase)
patrimonio netto	- imposta straordinaria (7,5‰)	- abolita	- abolita

FISCALITA' SU:

costo lavoro	$= \tau_{cs} (1-\alpha) W$	$= (1+\tau_g)[(1+\tau_{pr}) \tau_r W]$	$= (1+\tau'_g)[(1+\tau_{pr}) \phi \tau_r W]$
utili	$= (\tau_g+\tau_r) (U_{ord}+U_{extra})$	<i>regime iniziale:</i> $= (\tau_g+\tau_r) (U'_{ord}+U_{extra})+(\tau_{ag}+\tau_r) U''_{ord}$ se $\tau_{DIT}<\tau_{min}$ $= (\tau_{min}+\tau_r) (U_{ord}+U_{extra})$ se $\tau_{DIT}>\tau_{min}$ <i>regime transitorio:</i> $= (\tau_g+\tau_r) (U'''_{ord}+U_{extra})+(\tau_{ag}+\tau_r) \mu U''_{ord}$ <i>a regime:</i> $= (\tau_g+\tau_r) U_{extra} + (\tau_{ag}+\tau_r) U_{ord}$	$= \tau'_g (U_{ord}+U_{extra})$
interessi passivi	= 0	$= (1+\tau_{DIT}) \tau_r IP$	$= (1+\tau'_g) \phi \tau_r IP$
patrimonio netto	$= \tau_{patr} ATT_n$	= 0	= 0

<i>legenda:</i>	W = retribuzioni lorde	U = utile complessivo	τ_1 = aliquota Ilor
	τ_{cs} = aliquota contr. sanitari	U_{extra} = extra-profitto	τ_g = aliquota Irpeg ordinaria
	τ_{pr} = aliquota contr. previd.	U_{ord} = utile ordinario	τ_{ag} = aliquota Irpeg agevolata
	α = aliquota fiscalizzazione	U'_{ord} = utile ordinario agevolato DIT	τ_{DIT} = aliquota media DIT
	ϕ = quota IRAP mantenuta	$U''_{ord} = U_{ord}-U'''_{ord}$	τ_{min} = aliquota minima DIT (27%)
	(compresa tra 0 e 1)	$U'''_{ord} = U_{ord} - \mu U''_{ord}$	τ'_g = aliquota Irpeg unificata
		IP = interessi passivi	τ_r = aliquota IRAP
		ATTn = patrimonio netto	μ = moltiplicatore base DIT (>1)
			τ_{patr} = aliquota imposta straordinaria

In questo quadro, l'abolizione dell'IRAP proposta dalla riforma Tremonti comporta certamente una riduzione del carico fiscale. Implica tuttavia la risoluzione di alcuni problemi di rilievo. La natura del prelievo *sul costo del lavoro* operato dall'IRAP, in quanto sostitutivo dei vecchi contributi sanitari, pone per le Regioni la questione delle eventuali fonti di finanziamento alternative tramite le quali fronteggiare il finanziamento della spesa sanitaria. Se, come è auspicabile, la sostituzione dovrà orientarsi verso forme di autonomia fiscale, sembra plausibile un ritorno a un

regime non molto dissimile da quello pre-riforma Visco. Non è chiaro se in questo passaggio il livello delle aliquote del nuovo prelievo si discosterà in maniera significativa dall'attuale, né quale sarà la differenza in termini di neutralità complessiva del prelievo.

L'abolizione della componente dell'IRAP prelevata *sugli utili* ridurrebbe la fiscalità sulle imprese. Quest'obiettivo potrebbe facilmente essere raggiunto attraverso una revisione dell'aliquota delle imposte dirette. Se l'alternativa all'IRAP dovesse essere l'introduzione di un'addizionale all'Irpeg, come ventilato nel *Documento di programmazione economico-finanziaria* del luglio 2002, allora la riforma risulterebbe ininfluente ai fini della fiscalità sugli utili. Il ricorso all'Irpeg anziché all'IRAP, tuttavia, aumenterebbe la sperequazione nella ripartizione territoriale del gettito, ponendo una maggiore enfasi sul ruolo del fondo perequativo nella struttura del finanziamento delle Regioni⁹.

Infine, per quanto concerne la componente dell'IRAP gravante *sugli interessi passivi*, difficilmente si può immaginare una sua sostituzione con analoghi prelievi. L'unica possibilità potrebbe essere quella di introdurre un'indeducibilità, parziale, degli interessi passivi. Questa dovrebbe assumere, però, natura generalizzata, diversamente da quanto formulato nella riforma Tremonti, dove quest'ipotesi compare solo in connessione con il problema della *thin capitalisation*. In assenza di indeducibilità degli interessi, l'effetto dell'abolizione dell'IRAP sarebbe quello di ripristinare il regime di detassazione totale del capitale di debito.

In generale si aprirebbe per le Regioni il problema di dove reperire il prelievo perduto, con la possibilità che in definitiva esse si vedano costrette a redistribuire il carico fiscale su altre basi imponibili aumentando, per latra via, le aliquote di tassazione sui fattori della produzione; si avrebbe molto probabilmente, in questo modo, un'ulteriore riduzione della neutralità del sistema impositivo, poiché la scelta delle basi imponibili sarebbe condizionata dalle caratteristiche di mobilità e dalle esigenze di gettito.

1.3 Le differenze in materia di incentivi agli investimenti

Alcune caratteristiche che distinguono i due regimi disegnati dalle riforme Visco e Tremonti si riflettono nel disegno degli incentivi temporanei agli investimenti che ciascuno di essi sovrappone alla struttura dell'imposizione. Nel primo caso si è avuta nel biennio 1999-2000 l'applicazione di un incentivo definito con la cosiddetta "legge Visco"; nel secondo, è stato introdotto, per il secondo semestre 2001 e per tutto il 2002, un incentivo analogo a quello già sperimentato nel biennio 1995-96 con la "legge Tremonti", e noto pertanto come "Tremonti-bis" (cfr. Appendice 4).

Nel caso della "legge Visco", si fa leva su una *riduzione dell'aliquota dell'imposta sui profitti*; tale riduzione dà comunque luogo a un prelievo, sebbene di dimensioni ridotte. La base agevolata è costituita dall'intero ammontare degli investimenti effettuati nell'esercizio, ma le categorie ammesse sono limitate in base ad alcuni criteri (tipologia d'investimenti, modi di finanziamento, ecc.). L'agevolazione è quindi *selettiva*.

Nel caso della "Tremonti-bis", invece, si utilizza una *deduzione dalla base imponibile*; l'ammontare dedotto è commisurato all'incremento degli investimenti effettuati. Dato questo meccanismo, l'agevolazione può potenzialmente abbattere il carico fiscale sugli utili fino ad annullarlo. La base agevolata è costituita da una gamma estremamente vasta di tipologie di investimento. Ciò rende quest'agevolazione *generalizzata* rispetto a quella adottata all'interno della riforma Visco. La vastità del campo di applicazione è controbilanciata dalla natura incrementale dell'agevolazione, che viene limitata all'investimento marginale (l'incremento sui livelli degli esercizi precedenti).

⁹ Sui problemi relativi al meccanismo del fondo perequativo interregionale finanziato dalla compartecipazione all'IVA si rimanda a Arachi e Zanardi (1998 e 2000).

La scelta delle basi agevolate comporta *incentivi diversi nei confronti delle imprese*. La selettività delle agevolazioni sotto il regime Visco diversifica il prelievo sulle imprese in base ai comportamenti che esse adottano nelle scelte di investimento poste in atto nell'esercizio in corso; cerca inoltre di orientarle nelle direzioni desiderate (verso talune tipologie di investimenti che siano finanziate con capitale proprio). La natura incrementale dell'incentivo riconosciuto sotto il regime Tremonti, invece, diversifica il prelievo sulla base delle scelte di investimento operate in passato dalle imprese; infatti, assume a riferimento nel calcolo degli incrementi proprio tali investimenti. L'incentivo Tremonti, inoltre, promuove genericamente un aumento degli investimenti senza orientarli verso una particolare direzione.

2. IL CARICO FISCALE SUI PROFITTI: ALCUNE VALUTAZIONI COMPARATIVE

In questa parte del lavoro si effettuano alcune valutazioni circa l'entità del carico fiscale gravante sui profitti delle imprese nei regimi disegnati dalle due riforme. La fiscalità influisce sull'attività delle imprese in vari modi; questi vengono analizzati utilizzando aliquote di diversa natura che sono definite in funzione degli aspetti economici su cui si vuole concentrare l'attenzione¹⁰.

Per raffrontare gli effetti esercitati dai regimi delle riforme Visco e Tremonti abbiamo considerato le aliquote utilizzate più di consueto: *a)* le aliquote legali, che forniscono indicazioni circa la percentuale del prelievo operato sugli utili prescindendo dalle potenziali diversità nella definizione dell'imponibile; *b)* le aliquote marginali effettive *forward-looking*, che condensano gli effetti delle aliquote e delle regole di determinazione degli imponibili (anche in funzione delle scelte di finanziamento), calcolando il peso del prelievo sul rendimento ipotetico di un investimento marginale che l'impresa volesse eseguire in prospettiva; *c)* le aliquote medie effettive *backward-looking*, che misurano l'impatto delle imposte storicamente registrato sugli utili delle imprese. In quest'ultimo caso l'analisi retrospettiva ha riguardato necessariamente solo gli effetti della riforma Visco; per stimare gli effetti della riforma Tremonti, secondo i medesimi indicatori, si è provveduto a simularne l'applicazione agli anni passati.

2.1 Il confronto sulle aliquote legali

La proposta di riforma Tremonti prevede una modifica dell'aliquota legale ordinaria gravante sui profitti, che scenderebbe dal 36 al 33 per cento, e l'abolizione della DIT e dell'IRAP. Fino al 2001, in base al meccanismo della DIT e all'applicazione dell'IRAP, il valore teorico complessivo dell'aliquota legale gravante sui profitti poteva variare in un intervallo compreso tra il 40,25 (36 per cento di Irpeg e 4,25 di IRAP) e il 23,25 per cento (19 di Irpeg e 4,25 di IRAP). Con la proposta formulata nella delega Tremonti, l'aliquota passerebbe a un valore pari al 37,25, includendo anche l'IRAP sulla componente degli utili, e al 33 per cento al momento della sua completa abolizione.

Naturalmente va tenuto presente che in caso di abolizione dell'IRAP, si ridurrebbe anche l'aliquota teorica gravante sul costo del lavoro e sugli interessi passivi (di 4,25 punti).

Il confronto tra le aliquote legali dei due regimi deve tenere conto della struttura delle aliquote che la DIT genera in funzione della quota di utili agevolabile (Fig. 1).

¹⁰ Per una digressione sulle metodologie di calcolo delle varie tipologie di aliquote e sulle loro caratteristiche si rimanda a Nicodème (2001).

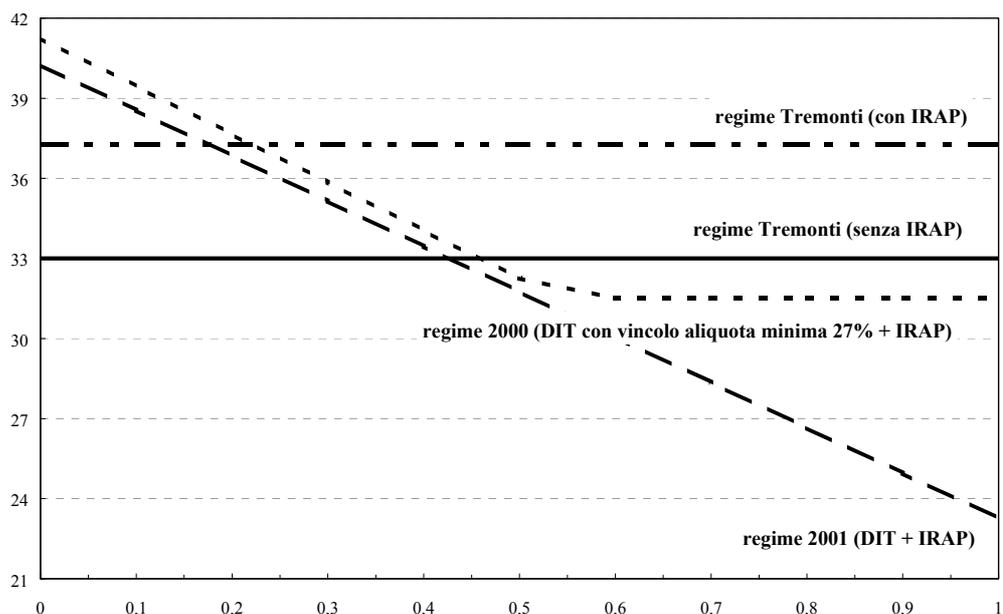
Il nuovo valore dell'aliquota legale costituisce un aumento di aliquota sugli utili per quelle imprese che avevano usufruito in misura rilevante della DIT, in particolare per quelle la cui aliquota media legale dell'Irpeg era già scesa al disotto del 33 per cento. Si può calcolare che nel 2001, tenendo conto dell'effetto del moltiplicatore, si tratterebbe di quelle con un utile agevolato intorno al 12-13 per cento dell'utile complessivo. Tra queste dovrebbero ricadere le più patrimonializzate e le meno indebitate; in particolare, la penalizzazione potrebbe più facilmente riguardare le imprese "di nuova costituzione" (nate, vale a dire, dopo l'entrata in vigore della DIT), per le quali è stata applicata sin dall'inizio una DIT "piena" (giacché il calcolo dell'utile agevolato avviene con riferimento a tutto il capitale proprio).

Simmetricamente, sarebbero relativamente avvantaggiate dal nuovo regime le imprese caratterizzate da una quota di utile agevolabile a fini DIT di dimensioni contenute: per queste, la perdita del vantaggio causata dall'abolizione della DIT troverebbe più facilmente compensazione nella riduzione dell'aliquota ordinaria gravante sulla quota restante dell'utile (e nell'eventuale abolizione dell'IRAP).

Fig. 1

**ALIQUOTE MEDIE LEGALI SUI PROFITTI
in funzione della quota di utile agevolato ai fini della DIT**

(punti percentuali, per le aliquote; frazioni di punto, per la quota di utile)



2.2 Il confronto sulle aliquote marginali effettive *forward looking*

La misurazione del grado di neutralità sulle scelte finanziarie associate ai diversi regimi fiscali richiede l'utilizzo di aliquote che misurino il prelievo ponendosi nella posizione che l'imprenditore assume quando deve valutare, in prospettiva, una scelta di investimento, guardando sia alle aliquote legali sia agli aspetti della deducibilità dei costi delle varie fonti di finanziamento.

Generalmente si ricorre ad aliquote marginali effettive di natura prospettica (*forward looking*) basate sul calcolo, per dato tasso di rendimento netto finale, del *costo d'uso del capitale* relativo alle tre

principali forme di finanziamento (debito, nuove azioni, autofinanziamento)¹¹. Quest'ultimo coincide con il rendimento lordo minimo di un investimento marginale (il costo del capitale per l'impresa) necessario per garantire un rendimento netto, di ammontare prefissato, all'investitore finale. I fattori che si interpongono tra questi due rendimenti ("cunei fiscali") si riferiscono al carico impositivo gravante sulle *imprese che effettuano l'investimento* (imposte sui redditi d'impresa) e a quello gravante sui *risparmiatori che finanziano l'investimento* (imposta personale sui redditi o regimi sostitutivi). Ai fini delle valutazioni che qui rilevano si è scelto di concentrare l'analisi sulla sola componente del cuneo derivante dal regime fiscale che interessa gli investitori. Per semplicità, si assume assenza d'inflazione, si trascurano eventuali agevolazioni, si prescinde dai trattamenti differenziati riservati a forme d'investimento alternative (macchinari, fabbricati, ecc.), si astrae dall'effetto dovuto al regime fiscale degli ammortamenti (ipotizzando implicitamente che l'ammortamento fiscale coincida con quello economico)¹². Le aliquote marginali effettive sono ottenute come rapporto tra i cunei fiscali e il costo del capitale.

Per valutare l'impatto delle riforme formulate in questi anni sono stati calcolati sia il costo del capitale che le aliquote marginali effettive da esse originati su un investimento marginale finanziato con debito, autofinanziamento o emissione di nuove azioni. I regimi fiscali presi in considerazione sono i seguenti:

(1) pre-riforma Visco; (2) riforma Visco nella versione originaria del 1998 (con il vincolo di un'aliquota media minima); (3) riforma Visco nella versione applicata nel 2001 (con aliquota Irpeg ordinaria scesa dal 37 al 36 per cento, senza vincolo di aliquota media minima e con un moltiplicatore pari a 1,4); (4) riforma Visco nella versione cosiddetta "a regime" che si sarebbe applicata dal 2003 (con aliquota del 35 per cento); (5) riforma Tremonti (con aliquota Irpeg ordinaria al 33 per cento) senza abolizione dell'IRAP; (6) riforma Tremonti con l'abolizione dell'IRAP; (7) riforma Tremonti con abolizione dell'IRAP e indeducibilità parziale degli interessi passivi.

Il rendimento lordo calcolato corrisponde a un rendimento marginale netto da garantire all'investitore pari al 5 per cento. I risultati ottenuti sono riportati nella Tav. 3. Guardando alla colonna "costo d'uso", si evince la dimensione del cuneo fiscale generato dall'imposizione sulle imprese sottraendo dal rendimento lordo il valore ipotizzato del rendimento netto finale (5 per cento). Le aliquote esprimono il cuneo in termini percentuali rispetto al rendimento lordo.

¹¹ La metodologia è sostanzialmente quella originariamente elaborata da King e Fullerton (1984). Per una descrizione si rimanda a Giannini (1989), pp. 95-121.

¹² Va tuttavia sottolineato che si tratta di *fattori di rilevanza cruciale per la determinazione del carico fiscale effettivo*; essi sono in grado anche di invertire di segno le aliquote, come nel caso degli elevati tassi di inflazione, che hanno agevolato, di fatto, le imprese italiane negli anni settanta e ottanta (cfr., ad esempio, Monacelli, Staderini e Zotteri, 2000). L'analisi semplificata qui condotta, pertanto, va considerata con cautela. Fornisce solamente indicazioni su effetti della tassazione limitati e circoscritti, senza nulla dire sulla rilevanza della dimensione di questi effetti ai fini della determinazione del carico fiscale complessivo.

REGIMI "VISCO" E "TREMONTI" A CONFRONTO:

costo d'uso del capitale e aliquote marginali effettive per fonti di finanziamento

(imposizione sui redditi delle società; ipotesi: $r=5\%$; tasso di inflazione=0; ammortamenti fiscali=ammortamento economico)

Fonte di finanziamento	Costo d'uso	Aliquote marginali effettive	Fonte di finanziamento	Costo d'uso	Aliquote marginali effettive
(1) Regime pre- riforma "Visco"					
Aliquote legali: $\tau_g = 37\%$ Irpeg ; $\tau_1 = 16,2\%$ Ilor					
Debito	5,00%	0,0%			
Autofinanziamento	12,29%	59,3%			
Nuove azioni	10,68%	53,2%			
(2) Riforma "Visco" 1998 (vincolo aliquota media minima)			(5) Riforma "Tremonti"		
Aliquote legali: $t_g = 37\%$ Irpeg ordinaria ; $t^* = 19\%$ Irpeg agevolata; $\tau_r = 4,25$ IRAP			- senza abolizione IRAP		
- caso vincolo aliquota media non stringente ($q < 0,556$)			Aliquote legali: $\tau_g = 37\%$ Irpeg ; $\tau_r = 4,25\%$ IRAP		
Debito	5,36%	6,7%	Debito	5,34%	6,3%
Capitale proprio	6,98%	28,4%	Capitale proprio	7,97%	37,3%
(2) Riforma "Visco" 1998 (vincolo aliquota media minima)			(6) Riforma "Tremonti"		
Aliquote legali: $t_g = 37\%$ Irpeg ordinaria ; $t^* = 19\%$ Irpeg agevolata; $\tau_r = 4,25$ IRAP			- con abolizione IRAP		
- caso vincolo aliquota media stringente ($q > 0,556$, ad es. =0,8)			Aliquote legali: $\tau_g = 37\%$ Irpeg		
Debito	5,36%	6,7%	Debito	5,00%	0,0%
Capitale proprio	7,45%	32,9%	Capitale proprio	7,46%	33,0%
(3) Riforma "Visco" anno 2001 (senza vincolo aliq.ta media minima; con multipl. 1,4)			(7) Riforma "Tremonti"		
Aliquote legali: $t_g = 36\%$ Irpeg ordinaria ; $t^* = 19\%$ Irpeg agevolata; $\tau_r = 4,25\%$ IRAP			- con abolizione IRAP e indeducibilità parziale interessi passivi		
Debito	5,36%	6,6%	Aliquote legali: $\tau_g = 37\%$ Irpeg; coefficiente indeducibilità = 10%		
Capitale proprio	6,95%	28,0%	Debito	5,25%	4,7%
(4) Riforma "Visco" a regime anno 2003			Capitale proprio	7,46%	33,0%
Aliquote legali: $t_g = 35\%$ Irpeg ordinaria ; $t^* = 19\%$ Irpeg agevolata; $\tau_r = 4,25\%$ IRAP			(7) Riforma "Tremonti"		
Debito	5,35%	6,5%	- con abolizione IRAP e indeducibilità parziale interessi passivi		
Capitale proprio	6,91%	27,7%	Aliquote legali: $\tau_g = 37\%$ Irpeg; coefficiente indeducibilità = 20%		
			Debito	5,49%	9,0%
			Capitale proprio	7,46%	33,0%

Ad esempio, nella prima sezione della tavola, relativa al regime precedente la riforma Visco, si indica che un'unità marginale di investimento finanziata con debito, per offrire all'investitore finale un rendimento del 5 per cento doveva garantire all'impresa un rendimento lordo anch'esso pari al 5 per cento, cosicché la fiscalità pesava con un'aliquota dello 0 per cento. Se il finanziamento fosse avvenuto, invece, con l'emissione di nuove azioni, per poter garantire all'investitore finale lo stesso rendimento del 5 per cento, il rendimento lordo avrebbe dovuto raggiungere il 10,68 per cento; il fisco sarebbe intervenuto prelevando il 53,2 per cento di tale rendimento.

La prima considerazione che emerge dal confronto tra i diversi regimi fiscali riguarda l'elevato grado di disparità di trattamento che caratterizzava il regime precedente la riforma Visco del 1998.

A fronte di un'aliquota nulla per un investimento marginale finanziato con debito, si osservano aliquote superiori al 50 per cento per investimenti finanziati con capitale proprio; *sebbene al livello delle aliquote effettive non debba essere attribuito un significato sotto il profilo quantitativo*, questi valori supportano, anche nel confronto internazionale, l'ipotesi di un peso particolarmente rilevante del fisco a fronte di queste fonti di finanziamento.

La differenziazione tra le aliquote associate all'autofinanziamento e alle nuove emissioni azionarie riflette la presenza dell'imposta straordinaria sul patrimonio netto delle imprese, che scompare con la riforma Visco.

Per i primi anni di introduzione della riforma Visco, si è reso necessario distinguere il calcolo delle aliquote in base alla quota di utile agevolato ai fini della DIT (q), in modo da tenere conto implicitamente del vincolo posto all'aliquota media minima: una volta raggiunto il limite infatti, l'aliquota marginale agevolata di fatto aumenta fino a raggiungere la soglia minima del 27 per cento quando tutto l'utile può essere ricondotto all'impiego di capitale proprio. La riforma Visco, grazie all'introduzione dell'IRAP, non deducibile dall'Irpeg, ha innalzato l'aliquota marginale sul debito, rendendola positiva (superiore al 6 per cento); ha contemporaneamente ridotto quella sull'impiego del capitale proprio (intorno al 30 per cento; al di sotto quando il vincolo dell'aliquota media non è stringente e al di sopra quando invece lo è).

Le modifiche apportate alla DIT nella fase transitoria hanno prevalentemente mirato a velocizzare l'entrata a regime della DIT, ossia la sua applicazione nella versione "piena" anziché "incrementale". A tal fine sono stati adottati nel 2000 e nel 2001 i cosiddetti moltiplicatori (rispettivamente pari a 1,2 e 1,4). Questi non rilevano ai fini di calcoli qui effettuati, per loro natura marginali. Per il 2002, si è mantenuto lo stesso regime in vigore nell'anno precedente.

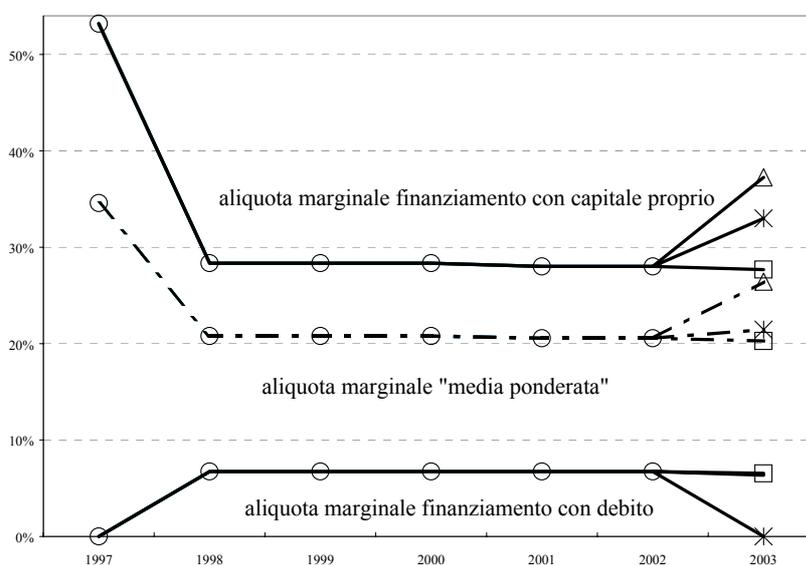
Il fenomeno della variabilità dell'aliquota marginale in funzione della quota di utile agevolato scompare nel 2001, con la soppressione del vincolo dell'aliquota media minima. In quell'anno, la riduzione dell'aliquota legale dal 37 al 36 per cento non modifica in maniera sostanziale l'aliquota marginale sul debito e riduce di poco quella sul capitale proprio. Un effetto simile, si sarebbe ulteriormente verificato nel 2003, quando l'aliquota legale fosse stata portata, come già deliberato, al 35 per cento. La disparità di trattamento tra capitale proprio e debito si sarebbe mantenuta, anche se con dimensioni estremamente ridotte rispetto a quella che caratterizzava il regime pre-riforma Visco.

La Fig. 2 riporta l'andamento delle aliquote marginali effettive per il periodo 1998 e il 2002. Per il 2003 mette a confronto alcune ipotesi di riforma analizzate nella Tav. 3: *a)* il regime "riforma Visco" come si sarebbe applicato a partire dal 2003; *b)* un regime "riforma Tremonti" che mantiene in vigore l'IRAP; *c)* un regime "riforma Tremonti" che abolisce interamente l'IRAP.

Nel complesso, la riforma Visco ha portato a un considerevole restringimento del divario di trattamento¹³. Rispetto al regime attuale, la riforma Tremonti muoverebbe in direzione opposta. Nella versione in cui l'IRAP fosse mantenuta, si avrebbe una leggera riduzione dell'aliquota sul finanziamento con debito (talmente piccola da non risultare visibile nel grafico) e un aumento significativo su quello con capitale proprio. L'abolizione dell'IRAP ripristinerebbe una situazione di aliquota marginale nulla sul debito e ridurrebbe l'aliquota sul capitale proprio; questa si manterrebbe, tuttavia, al di sopra di quella già raggiunta con la riforma Visco. La linea intermedia indica una stima del costo marginale "medio", per così dire, essendo ottenuta come media ponderata delle due singole componenti¹⁴. Dal confronto emerge che il regime della riforma Tremonti porterebbe a un costo marginale medio del capitale più elevato di quello associato alla riforma Visco. La differenza sarebbe significativa, qualora l'IRAP fosse mantenuta; permarrrebbe, anche se in dimensioni molto limitate, qualora l'IRAP fosse soppressa.

Fig. 2

ALIQUOTE MARGINALI EFFETTIVE FORWARD LOOKING:
Pandamento storico
(imposizione sulle società; punti percentuali)



ooo "storia"; □□□ regime "Visco"(2003); ▲▲▲ regime "Tremonti"(con IRAP); *** regime "Tremonti" (senza IRAP).

Fonte: nostre elaborazioni. Valori ottenuti in base ai regimi fiscali in vigore per gli anni 1998-2001; ipotesi di riforma alternative per il 2002. L'aliquota marginale "media" è la media ponderata delle aliquote relative a debito e capitale proprio (cfr. nota 14).

La Fig. 3 riporta il confronto tra il costo d'uso del capitale associato alle due fonti di finanziamento, in funzione della quota di utile agevolabile ai fini della DIT; in tal modo è possibile anche apprezzare gli effetti del vincolo all'aliquota media. La distanza tra le curve relative al debito e al capitale proprio fornisce una misura della discriminazione operata dai diversi regimi fiscali. Oltre alle ipotesi alternative riportate nella figura precedente, si considera anche un regime Tremonti con indeducibilità degli interessi passivi, ipotizzata nel grafico al 20 per cento; allargando la base imponibile, l'indeducibilità accrescerebbe il costo marginale medio del finanziamento con debito.

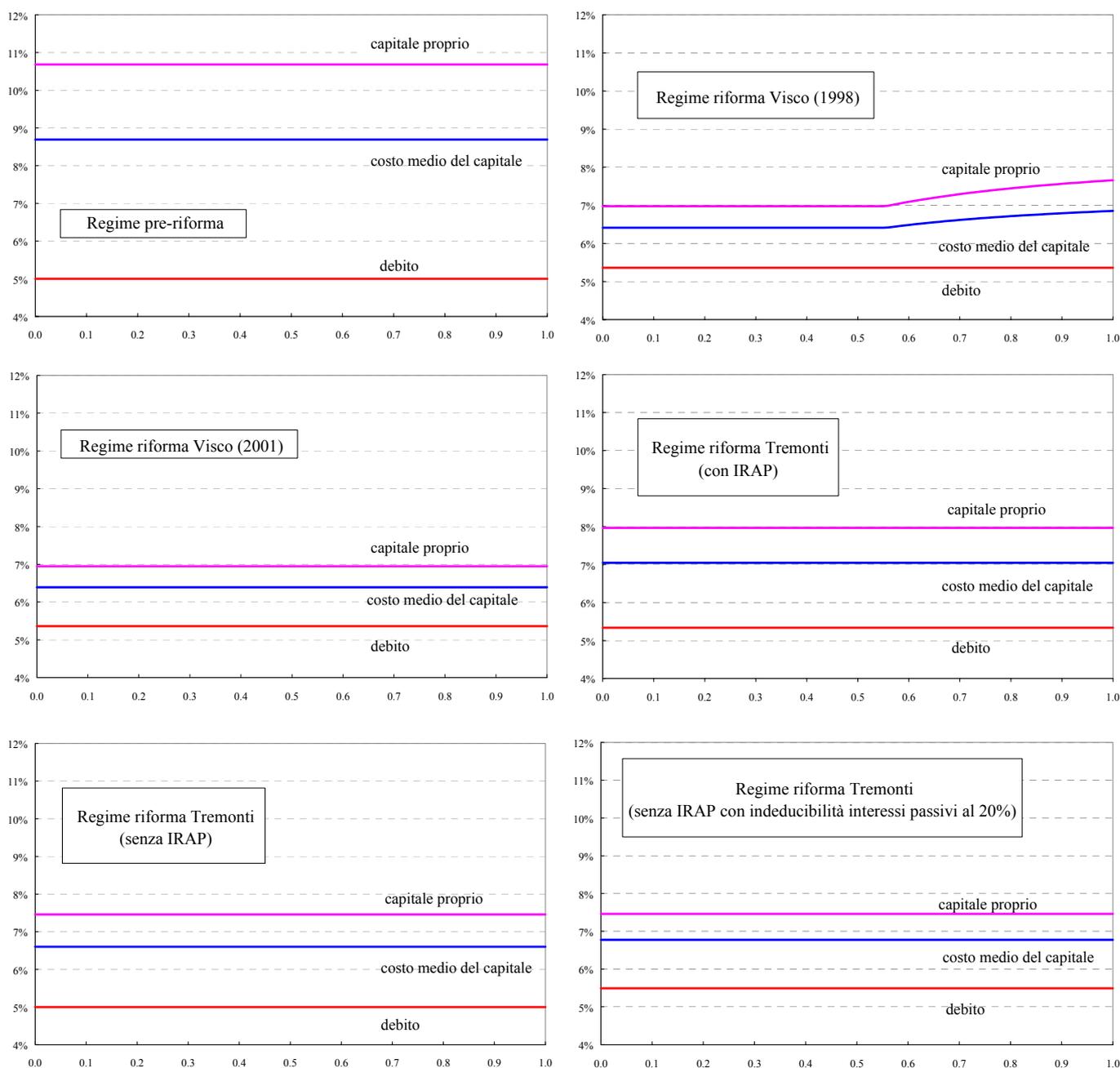
¹³ L'entrata a regime della DIT, nel senso della sua progressiva estensione a una base calcolata su tutto il capitale proprio anziché al solo incremento, avrebbe naturalmente ridotto il prelievo medio; quest'effetto tuttavia, non può essere analizzato con lo strumento delle aliquote marginali effettive qui utilizzate.

¹⁴ Le quote di finanziamento utilizzate per il calcolo della media sono quelle del Rapporto della Commissione Europea (2001): 35 per cento per il debito e 65 per cento per il capitale proprio. Nel caso dell'Italia, tuttavia, sembrano sottostimare l'effettivo ricorso al debito.

Fig. 3

REGIMI “VISCO” E “TREMONTI” A CONFRONTO: costo d’uso del capitale per fonti di finanziamento

(imposizione sulle società; rendimento netto finale pari al 5%; punti percentuali)



Fonte: nostre elaborazioni. Il “costo medio del capitale” rappresenta la media ponderata del costo d’uso dell’unità marginale di investimento assumendo che sia finanziata in parte con debito (per il 35%) in parte con capitale proprio (65%). I pesi utilizzati coincidono con quelli considerati in Commissione Europea (2001).

2.3 Il confronto sulle aliquote medie effettive *backward looking*

Per effettuare un confronto tra i regimi disegnati dalle due riforme in termini di prelievo medio gravante sui profitti si possono utilizzare aliquote medie effettive di tipo *backward-looking*. Si tratta in questo caso di indicatori di incidenza del prelievo basati su analisi retrospettive del carico fiscale; le informazioni sono generalmente desunte dai bilanci delle imprese.

In questa parte del lavoro si illustrano i risultati di alcuni esercizi realizzati su dati di fonte *Centrale dei Bilanci*. Sono state svolte due tipi di elaborazioni: una prima, con l'obiettivo di analizzare l'evoluzione del prelievo medio sui profitti negli ultimi anni, in particolare nel passaggio alla riforma Visco; una seconda, mirata invece a raffrontare la fiscalità che scaturirebbe dalla proposta di riforma avanzata nel disegno di legge Tremonti con quella del regime Visco. In quest'ultimo caso, si formulano diverse ipotesi; in particolare, per il sistema Visco si considera la forma in cui presumibilmente si sarebbe evoluto "a regime", traducendosi, di fatto o normativamente, in una DIT "piena".

2.3.1 Un'analisi retrospettiva

La disponibilità dei dati consente di ricostruire aliquote medie effettive "storiche" solamente fino al 2000¹⁵. Le osservazioni hanno riguardato, in particolare, il periodo 1994-2000. Nell'esercizio svolto si è utilizzato un campione chiuso di circa 10.000 imprese (9.877) appartenenti ai settori manifatturiero, delle costruzioni, di trasporti e telecomunicazioni; di queste sono state considerate le sole imprese in utile (più di 8.000, in numero variabile di anno in anno).

Sulla base delle variabili disponibili sono stati ricostruiti gli imponibili fiscali e le imposte dirette, effettive e teoriche, corrispondenti ai regimi in vigore in ciascun anno¹⁶; l'utile rilevante a fini fiscali è stato approssimato dall'utile corrente rilevato dai bilanci con opportune correzioni¹⁷. Le imposte effettive sono state calcolate rettificando le imposte registrate in bilancio per eliminare fattori straordinari che potrebbero aver alterato la dinamica del prelievo rispetto a quella dell'utile fiscale cui si riferiscono. Le imposte che potremmo definire "teoriche" sono state invece ottenute dagli imponibili applicandovi le relative aliquote legali. Le aliquote effettive e teoriche sono state calcolate rapportando il prelievo al medesimo utile fiscale stimato.

Per evitare anomalie negli andamenti delle aliquote dovuti alla variabilità nelle code della distribuzione, si è scelto di calcolare le medie sulla metà delle imprese che si addensano intorno alla mediana della distribuzione (dopo aver escluso, cioè, le imprese contenute nel primo e nell'ultimo quartile)¹⁸. Nel confrontare il carico fiscale derivante dalle varie categorie di tributi o insiemi di tributi, le imprese che cadono nei due quartili centrali della distribuzione non sono in generale le medesime. Per ottenere raffronti omogenei, si è scelto pertanto di considerare un'aliquota di

¹⁵ Si ricorda che il regime in vigore in tale anno era quello della riforma Visco, corretto per il vincolo dell'aliquota media minima e con l'applicazione di un moltiplicatore dell'utile agevolabile pari a 1,2.

¹⁶ Si tratta dell'Irpeg (con il meccanismo della DIT dall'esercizio 1997 in poi), dell'Ilor (fino al 1997), dell'IRAP (dal 1998, stimandone le componenti attribuibili a lavoro, interessi passivi e utili), dell'agevolazione connessa con l'applicazione della legge Visco (nel biennio 1999-2000).

¹⁷ Per maggiori dettagli sulla metodologia seguita per ricostruire gli imponibili e le imposte si rimanda all'Appendice 5.

¹⁸ Tale scelta, apparentemente drastica, ha consentito di avvicinare molto i valori di media e mediana della distribuzione delle aliquote, altrimenti discordanti. In tal modo si mira ad accrescere la significatività della scomposizione dell'incidenza dei vari tributi (in singole componenti sommabili), effettuata successivamente; quest'ultima è valida nel caso di utilizzo delle medie, non necessariamente in quello delle mediane che sarebbero preferibili per la maggior significatività economica. Sono state effettuate anche analisi alternative in cui si privilegia la numerosità del campione (scartando ad esempio i decili estremi), naturalmente a scapito della omogeneità tra mediana e media. Poiché tuttavia ci interessava focalizzare l'attenzione sul contributo alla fiscalità dei singoli tributi, abbiamo preferito presentare i risultati dell'esercizio effettuato sul 50 per cento delle imprese.

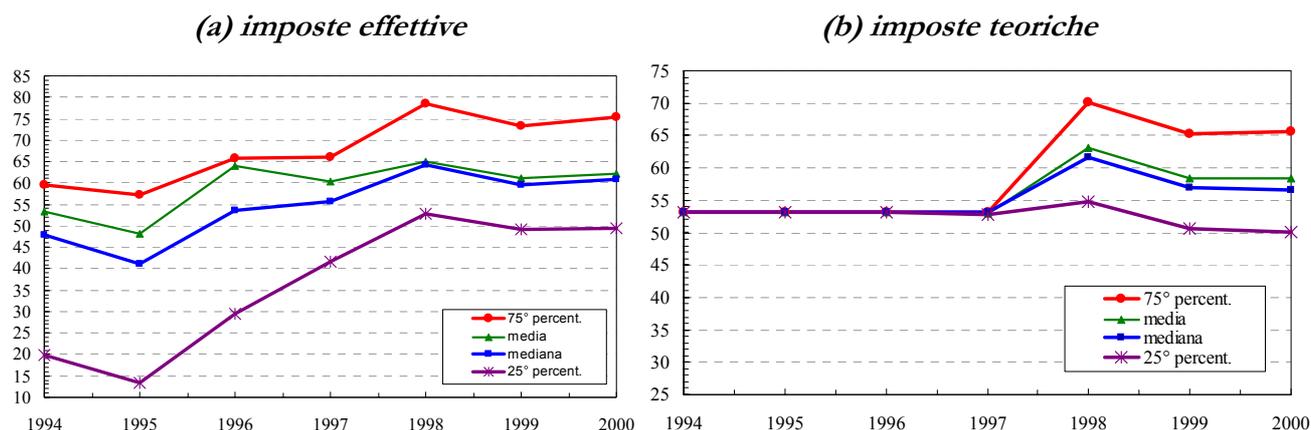
riferimento in base alla quale operare la selezione delle imprese e di ricalcolare le aliquote medie per gli altri sottoinsiemi di imposte sulle medesime imprese. In particolare, la selezione è stata effettuata con riferimento all'aliquota che misura l'incidenza teorica del complesso dei tributi¹⁹.

La Fig. 5 riporta l'andamento nel tempo delle aliquote effettive delle imposte complessive. Oltre alla media si riportano anche la mediana e i valori relativi al primo e al terzo quartile.

Fig. 5

INCIDENZA DELLE IMPOSTE COMPLESSIVE SULL'UTILE FISCALE

(punti percentuali)



Le aliquote del prelievo effettivo osservate nel periodo pre-riforma Visco mostrano un andamento crescente (Fig. 5a); partono da un valore prossimo al 50 per cento nel 1995, per poi crescere nell'anno successivo. Tale dinamica riflette soprattutto gli effetti dell'agevolazione della "legge Tremonti", di cui le imprese avevano usufruito soprattutto 1995 e in parte nel 1994 e nel 1996. Nel 1998, l'aliquota presenta un picco. In tale anno la riforma Visco introduce l'IRAP in sostituzione, tra gli altri, dei contributi sanitari e dell'Ilor. Questa modifica giustifica i livelli di aliquota particolarmente elevati, che vanno principalmente connessi con l'inclusione tra le imposte registrate in bilancio anche della componente dell'IRAP gravante sul lavoro. Tale componente del prelievo rimpiazza, infatti, anche i contributi sanitari che venivano contabilizzati, negli anni precedenti, tra le voci di costo del lavoro. Pertanto, il confronto tra le aliquote effettive dei regimi pre e post-riforma Visco non è omogeneo. L'IRAP attribuibile al costo del lavoro, come si mostra oltre, ricopre quasi il 70 per cento del gettito dell'intera IRAP versata e incide mediamente per circa il 17-18 per cento sugli utili.

Per procedere a un confronto più significativo tra i regimi fiscali pre e post-riforma si rende pertanto necessario ricorrere al calcolo delle aliquote teoriche, poiché queste rendono possibile anche una scomposizione articolata dell'incidenza dell'imposizione. Le imposte teoriche sono state ottenute tenendo conto della struttura del prelievo in vigore in ciascun anno, comprese, nel biennio 1999-2000 le agevolazioni concesse con la legge Visco. gli anni 1995-96, per i quali non si è potuto invece calcolare l'impatto della legge Tremonti²⁰; questa circostanza va tenuta presente nel confrontare l'andamento delle aliquote teoriche ed effettive prima del 1997. Per il periodo successivo all'introduzione della riforma Visco, l'andamento delle aliquote teoriche complessive conferma sostanzialmente quello osservato per le aliquote effettive (Fig. 5b).

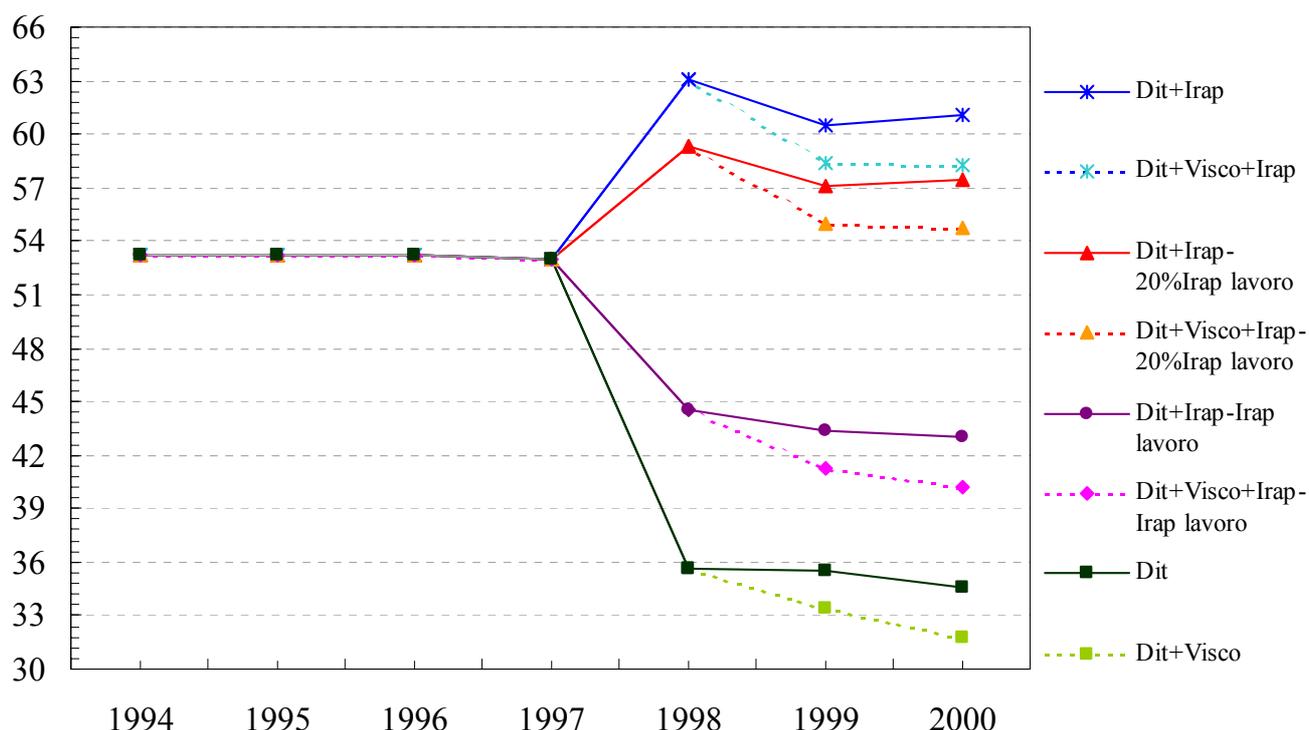
¹⁹ Irpeg, con DIT se in vigore, Ilor o IRAP secondo l'anno, agevolazione Visco nel biennio 1999-2000.

²⁰ Il campione parte dal 1994, cosicché non è stato possibile ricostruire la media degli investimenti dei quinquenni precedenti gli anni 1995 e 1996, necessaria per il calcolo degli investimenti agevolabili dalla legge Tremonti.

La Fig. 6a mostra alcune scomposizioni del prelievo medio teorico sul sotto-insieme di imprese considerate. La scomposizione “a ragno” concerne sostanzialmente le varie componenti dell’IRAP. La biforcazione tra le “zampe” al di sopra e al di sotto del tratto pre-riforma Visco riflette l’inclusione o meno dell’IRAP attribuibile al lavoro. Le zampe tratteggiate rappresentano l’andamento delle aliquote delle corrispondenti zampe a linea continua qualora si tenga conto anche delle agevolazioni concesse dalla legge Visco.

Fig. 6a

IL PESO DEI SINGOLI TRIBUTI
(scomposizione dell’incidenza media delle imposte teoriche sull’utile fiscale)
(punti percentuali)



Escludendo la componente dell’IRAP attribuibile al costo del lavoro, l’incidenza del prelievo scenderebbe nel 1998 intorno al 45 per cento, dal 53,2 teorico precedentemente applicato.

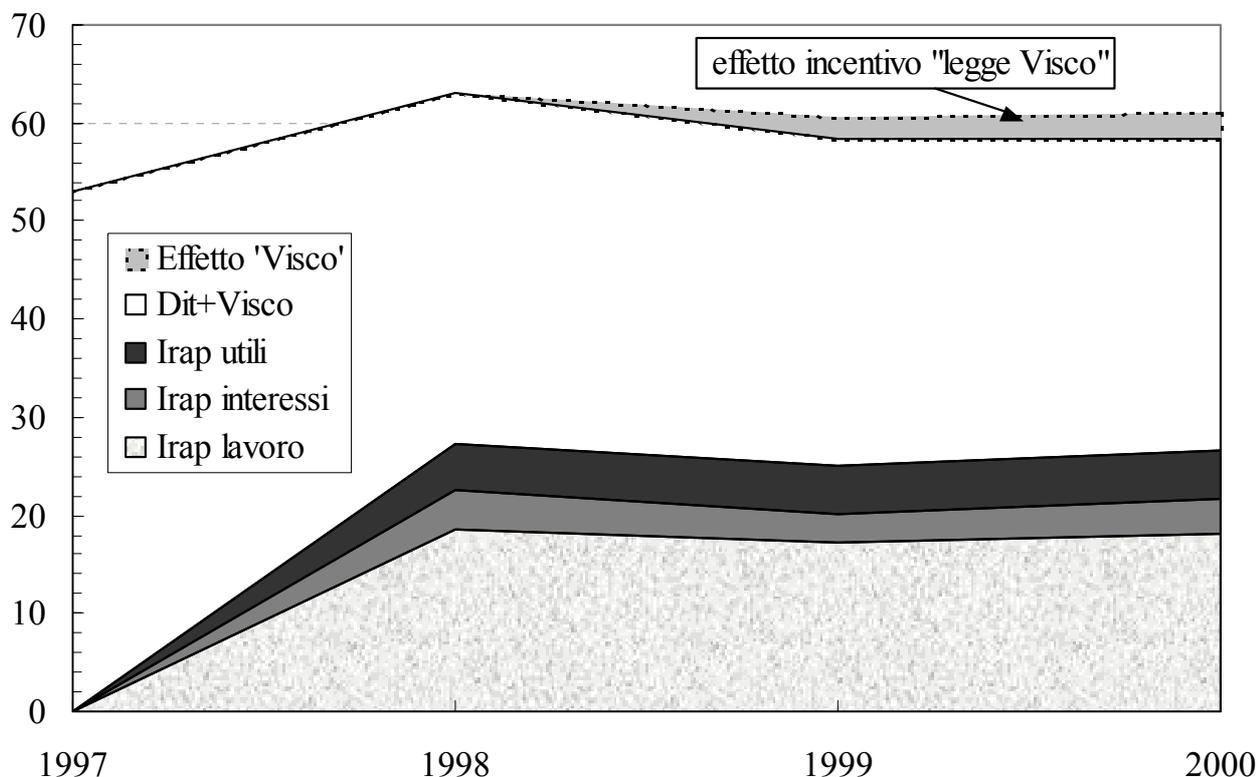
Pur escludendo l’effetto dell’agevolazione Visco, negli anni successivi, l’aliquota media continuerebbe a scendere: nel 2000 si collocherebbe appena al di sopra del 43 per cento²¹. Un ulteriore esercizio mostra che qualora la componente dell’IRAP gravante sul costo del lavoro fosse stata ridotta, commisurandola ad esempio all’80 per cento del costo del lavoro (come recentemente ipotizzato), l’aliquota media si sarebbe attestata nel 2000 intorno al 57 per cento.

La Fig. 6b riporta più in dettaglio la scomposizione delle aliquote teoriche complessive, per il triennio 1998-2000, fornendo l’incidenza dell’IRAP nelle componenti gravanti su costo del lavoro, interessi passivi e utile. L’incidenza media dell’IRAP supera il 25 per cento (Tav. 4). Aliquote medie intorno al 17 e 18 per cento sono attribuibili al costo del lavoro, contro valori tra il 3 e il 5 per cento su interessi passivi e utili.

Fig. 6b

²¹ L’analisi dei decili mostra un progressivo ampliamento della variabilità dell’aliquota, riconducibile al meccanismo della DIT che agisce proprio differenziando l’aliquota media in funzione delle scelte finanziarie.

IL PESO DEI SINGOLI TRIBUTI
(un'ulteriore scomposizione)
(punti percentuali)



Tav. 4

L'IRAP: SCOMPOSIZIONE DELL'INCIDENZA MEDIA

(punti percentuali)

composizione percentuale

Anni	Numero Osserv.	COMPOSIZIONE IRAP			TOTALE
		Lavoro	Interessi	Utili	
1998	4.204	67,42	14,70	17,88	100,00
1999	4.184	68,52	11,92	19,56	100,00
2000	4.087	67,97	13,71	18,32	100,00

incidenza sull'utile fiscale

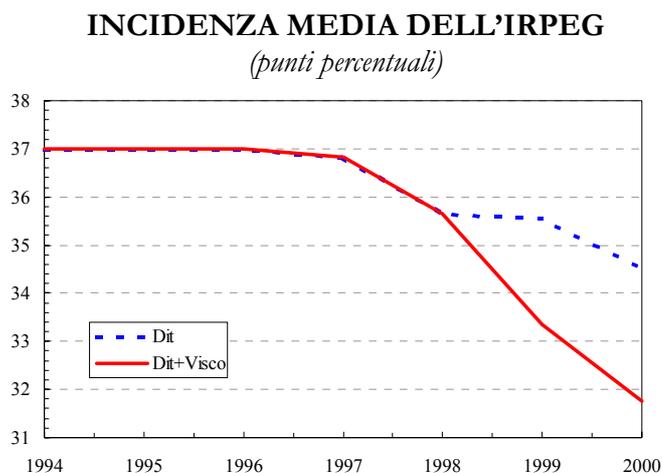
Anni	Numero Osserv.	COMPOSIZIONE IRAP			TOTALE
		Lavoro	Interessi	Utili	
1998	4.204	18,46	4,03	4,90	27,39
1999	4.184	17,12	2,98	4,89	24,99
2000	4.087	18,06	3,64	4,87	26,57

Per valutare separatamente gli effetti della DIT e dell'agevolazione offerta dalla legge Visco, si può concentrare l'attenzione sull'incidenza della sola Irpeg²². La Fig. 7 mostra l'andamento delle aliquote teoriche dell'Irpeg in presenza e in assenza dell'agevolazione Visco. La linea superiore consente di desumere gli effetti esercitati dalla DIT; l'aliquota media mostra una discesa progressiva dal 37 per cento fino al 34,5 nel 2000. La linea inferiore indica la riduzione dell'incidenza ottenuta con l'incentivo della legge Visco, grazie al quale l'aliquota media scende di oltre 2 punti nel 1999 e di

²² Si ricorda che questa era prelevata con un'aliquota pari al 37 per cento degli utili, fino al 1997, mentre era il risultato dell'applicazione del regime DIT, con diversi vincoli, negli anni successivi.

quasi 3 nel 2000²³. In quest'ultimo anno, peraltro, i calcoli indicano che l'aliquota media dell'Irpeg avrebbe raggiunto un valore inferiore al 32 per cento.

Fig. 7



L'analisi dell'impatto della riforma Visco valutato solo attraverso l'andamento delle aliquote medie nasconde una seconda serie di effetti, non meno rilevanti, che si sono manifestati in termini di *redistribuzione del carico fiscale tra tipologie di imprese*.

Per ottenere indicazioni in proposito si è provveduto a classificare le imprese in base ad indicatori di *dimensione*, quali l'entità del patrimonio netto o dell'indebitamento o il numero di dipendenti. Con riferimento a quest'ultima distribuzione, la Fig. 8 riporta, a fini di confronto, l'andamento delle aliquote del carico fiscale complessivo, di quello al netto dell'IRAP sul lavoro, di quello dell'Irpeg, rispettivamente escludendo ed includendo gli effetti della "legge Visco".

Il prelievo complessivo, che naturalmente non si differenzia negli anni precedenti, appare sostanzialmente omogeneo anche dopo la riforma Visco (Fig. 8a); si nota una maggiore dispersione nell'ultimo anno. *Escludendo l'IRAP sul lavoro*, l'aliquota teorica mostra invece un andamento decrescente con la dimensione degli occupati (Fig. 8b), ad indicare che il resto del prelievo incide in misura minore sulle imprese con maggior numero di occupati. L'andamento delle aliquote sembra appiattirsi nuovamente quando sono escluse anche le altre componenti del prelievo dell'IRAP e si considera la sola Irpeg (Fig. 8c): l'incidenza del prelievo IRAP sugli interessi passivi e sugli utili evidentemente incide maggiormente sulle imprese a minore intensità di lavoro.

Considerando l'andamento delle aliquote della sola Irpeg teorica si può osservare la graduale efficacia della DIT che nel 2000, grazie anche all'applicazione del moltiplicatore, comincia a ridurre le aliquote medie per tutte le classi dimensionali. Nel confronto con le stesse aliquote comprensive dell'effetto dell'agevolazione Visco (Fig. 8d), si rileva il forte impatto esercitato su tutte le classi di imprese e un'accentuarsi della divaricazione tra le aliquote medie.

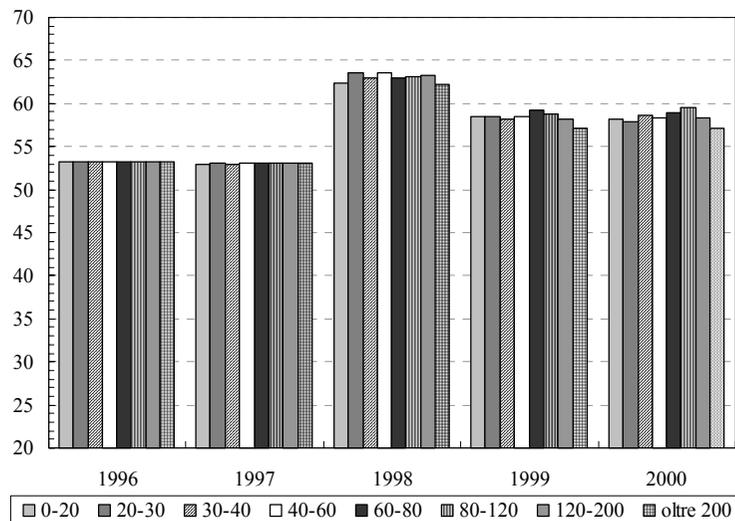
²³ Esercizi di stima dell'impatto della "legge Visco" sono svolti, ad esempio, in Bontempi et al (2002). Applicando retrospettivamente il regime della riforma Visco al periodo 1994-99, gli autori ottengono che l'applicazione dell'agevolazione offerta dalla "legge Visco" avrebbe ridotto il prelievo, nel 1997-98, di oltre 7 punti percentuali l'anno.

Fig. 8

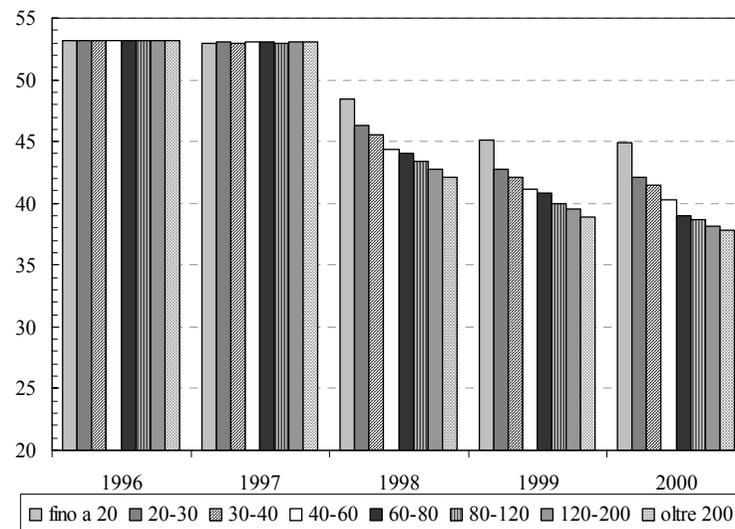
IMPRESE CLASSIFICATE PER NUMERO DI DIPENDENTI

(imposta sull'utile fiscale; punti percentuali)

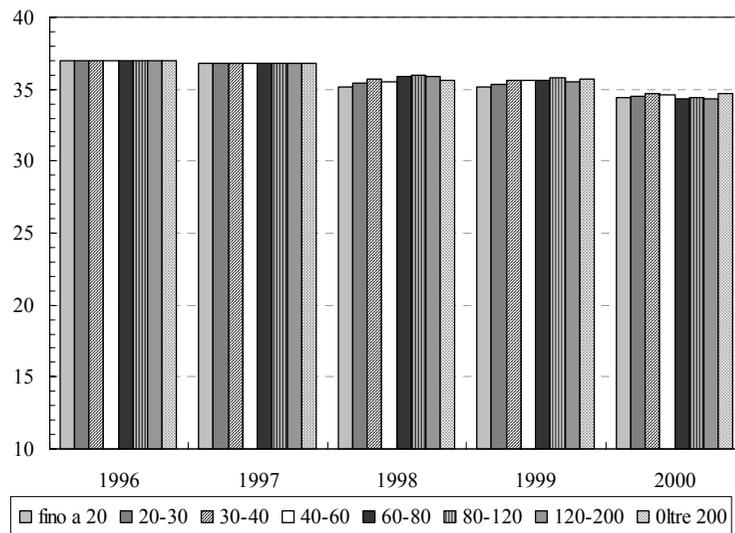
(a) imposte complessive teoriche



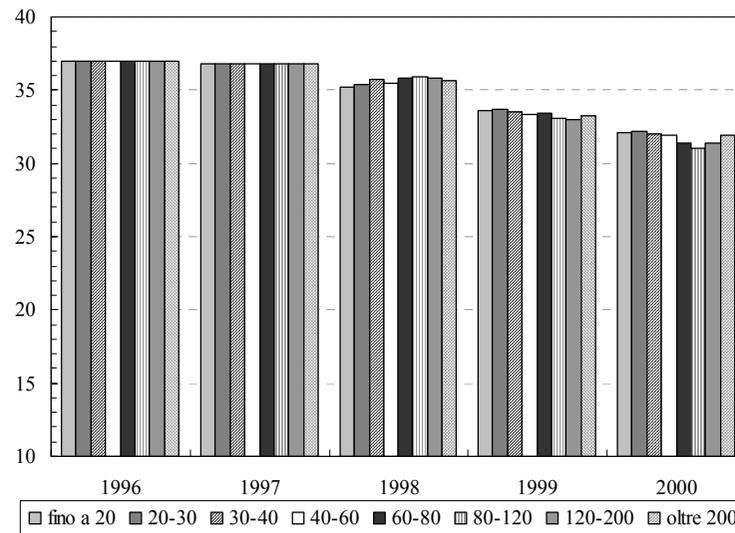
(b) imposte complessive teoriche esclusa IRAP sul lavoro



(c) Irpeg teorica (esclusa agevolazione "legge Visco")



(d) Irpeg teorica (inclusa agevolazione "legge Visco")



La riforma Visco si proponeva di ridurre il trattamento fiscale di favore riservato alle imprese che più ricorrevano all'indebitamento. Con la scelta del meccanismo incrementale della DIT, poneva in atto un incentivo alla patrimonializzazione delle imprese basato sulla riduzione del prelievo Irpeg collegata agli interventi di incremento del patrimonio netto. Per verificare ex-post la presenza e l'eventuale misura di questi effetti è stata effettuata un'analisi disaggregata anche secondo una classificazione basata su un *indicatore di dipendenza finanziaria*, che è stato calcolato come rapporto tra debiti finanziari e fonti di finanziamento complessive, ottenute sommando debiti finanziari e patrimonio netto utile ai fini della DIT (Fig. 9).

Da questa analisi è evidente come la riforma Visco abbia penalizzato certamente, rispetto al regime precedente, le imprese caratterizzate da parametri di *dipendenza finanziaria* più elevati. Quest'effetto è ancora più evidente quando si trascura l'impatto dell'IRAP sul lavoro.

È interessante notare che, come già nel caso precedente, la differenziazione di trattamento risulta meno evidente quando si passa a considerare le aliquote della sola Irpeg. Se ne può concludere che le componenti dell'IRAP sul debito e sugli utili attuano una discriminazione di trattamento sfavorevole nei confronti delle imprese indebitate, più di quanto non faccia la DIT. Peraltro, va tenuto presente che l'effetto della DIT era ancora debole nei primi anni di applicazione del nuovo regime e che era destinato ad amplificarsi dal 2001 grazie all'applicazione di un moltiplicatore pari a 1,4. La differenziazione delle aliquote per classi di imprese viene enfatizzata dalla agevolazione concessa della "legge Visco", che condiziona lo sgravio sugli investimenti al finanziamento degli stessi con capitale proprio anziché con indebitamento.

2.3.2 Una simulazione delle due riforme a confronto

L'ultima serie di esercizi svolta sui dati della Centrale dei Bilanci consiste di simulazioni per porre a confronto il regime della riforma Tremonti con quello della riforma Visco. Il campione utilizzato è quello "ristretto" illustrato in precedenza. Per evitare eventuali distorsioni dei risultati derivanti dalla scelta di uno specifico periodo d'imposta, si è ipotizzata l'applicazione dei due regimi alternativi nel triennio 1998-2000, in modo da evidenziare le differenze dovute a una diversa composizione dei bilanci nei singoli anni.

Il regime Tremonti è stato costruito prevedendo l'applicazione dell'aliquota Irpeg nella misura del 33 per cento, un abbattimento del 50 per cento delle plusvalenze e minusvalenze registrate in bilancio²⁴ e l'eliminazione delle rivalutazioni e svalutazioni effettuate in ciascun anno. Per tenere conto di eventuali modifiche al regime di deducibilità degli interessi passivi sono stati costruiti tre possibili scenari: nel primo si mantiene un regime di piena deducibilità degli interessi passivi; nel secondo si assume una indeducibilità nella misura del 10 per cento; nel terzo, nella misura del 20 per cento. È stato inoltre annullato l'effetto derivante dal regime della DIT. L'IRAP è stata calcolata secondo i criteri già descritti. Si è presa in considerazione anche l'ipotesi di applicazione dell'IRAP solo sull'80 per cento del costo del lavoro.

Con riferimento allo stesso triennio, si è considerata l'applicazione della riforma Visco nella versione in cui si sarebbe presumibilmente evoluta una volta a regime. In particolare, si è ipotizzata l'applicazione della DIT "piena" (che commisura la riduzione di aliquota a tutto il patrimonio netto agevolabile ai fini della DIT), un'aliquota ordinaria dell'Irpeg pari al 35 per cento (livello che sarebbe stato in vigore a partire dal 2003), un rendimento "normale" del capitale proprio pari al 5 per cento.

²⁴ La quota del 50 per cento deriva dalla necessità di escludere solamente plus e minusvalenze da partecipazioni per le quali si rende necessario provvedere a una stima.

Va ricordato che il patrimonio netto agevolabile ai fini della DIT esclude il valore delle immobilizzazioni finanziarie diverse dalle partecipazioni e dei finanziamenti verso società collegate o controllate che, in base alla legge, non godono dell'agevolazione.

Le imposte teoriche così ottenute per i due regimi sono state rapportate all'utile fiscale che possiamo definire "storico", ossia quello utilizzato nel calcolo delle aliquote storicamente osservate del triennio (piuttosto che all'utile che si è ottenuto considerando le deduzioni eventualmente ammesse dai regimi simulati nei diversi scenari). Mantenendo la parità di imponibile, è possibile verificare gli effetti delle modifiche introdotte in ciascun scenario; anche se la dimensione relativa degli effetti è influenzata dall'andamento di tale utile, tuttavia questo procedimento consente di effettuare comparazioni omogenee. In tal modo il divario di aliquota che l'esercizio quantifica è attribuibile alle revisioni sia dell'aliquota d'imposta, sia dei criteri di determinazione della base imponibile.

Con riferimento al solo anno 2000, è stata inoltre simulata l'applicazione degli incentivi agli investimenti previsti dai due regimi fiscali: la "Tremonti bis" e la "legge Visco".

I risultati relativi al *regime Tremonti* sono illustrati nella Fig. 10. Mantenendo un regime di deducibilità piena degli interessi passivi si osserva innanzitutto che le modifiche alla determinazione dell'imponibile derivanti dalla parziale irrilevanza a fini fiscali di plus e minusvalenze non avrebbero alterato sostanzialmente l'incidenza fiscale dell'Irpeg nello scorso triennio; quest'ultima si mantiene intorno al livello del 33 per cento corrispondente all'aliquota legale²⁵. Particolarmente elevato appare lo sgravio implicito nell'incentivo offerto dalla "Tremonti-bis", che ammonta a quasi 6 punti dell'utile fiscale "storico". Appare evidente l'aggravio collegato all'IRAP che, anche limitatamente alle componenti su utili e interessi passivi, porterebbe l'aliquota complessiva intorno al 42-43 per cento. L'*indeducibilità degli interessi passivi* aumenterebbe l'imposta teorica e quindi le aliquote medie calcolate sugli imponibili "storici". Con riferimento alla sola Irpeg, le aliquote calcolate, ad esempio, sui bilanci dell'anno 2000, passerebbero al 37 e al 40 per cento circa, a seconda che si consideri una deducibilità del 10 o del 20 per cento. Includendo nel prelievo anche l'IRAP su utili e interessi, si arriverebbe ad aliquote intorno al 45 e al 48 per cento, rispettivamente. Un secondo tipo di valutazioni che possono essere tratte dall'esercizio riguarda il peso che, sempre in termini dell'utile "storico", è attribuibile agli *interventi in materia di IRAP*. L'abolizione del 20 per cento dell'IRAP sul costo del lavoro ridurrebbe l'aliquota complessiva, nel 2000, di circa 3,5 punti percentuali; l'abolizione dell'intera IRAP sul lavoro di ulteriori 14,5 punti; quella dell'IRAP *tout court*, di altri 8,5 punti.

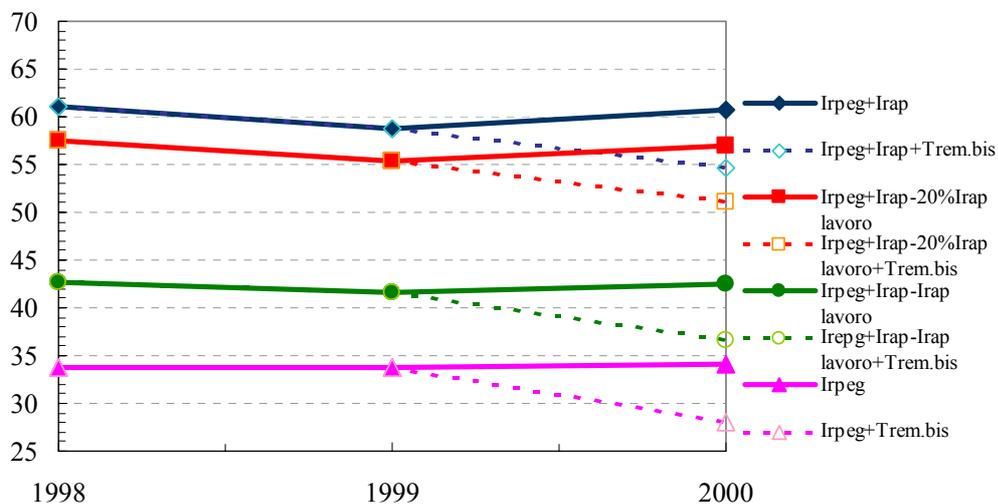
Con riferimento al *regime Visco con DIT piena*, il livello complessivo del prelievo sarebbe inferiore (Fig. 11). Confrontando le aliquote Irpeg applicate nel 2000 secondo il regime incrementale "storico" (Fig. 6a) e quelle simulate per lo stesso anno secondo la DIT piena, si può verificare che in tale anno i margini di riduzione del prelievo offerti dalla progressiva entrata a regime della DIT ammontavano ancora a oltre 4 punti di aliquota. Dalla simulazione emerge infatti che l'aliquota Irpeg si sarebbe attestata nel triennio intorno al 30-31 per cento. L'applicazione della "legge Visco" nel solo 2000 avrebbe dato luogo a uno sgravio molto meno generoso della "Tremonti-bis", a causa del vincolo di finanziamento cui l'agevolazione è sottoposta; avrebbe ridotto l'incidenza dell'imposta di

²⁵ Naturalmente ciò non fornisce indicazioni circa l'impatto che tali modifiche potranno effettivamente esercitare una volta che i contribuenti adegueranno i propri comportamenti al nuovo regime, tendendo presumibilmente a minimizzare il carico fiscale.

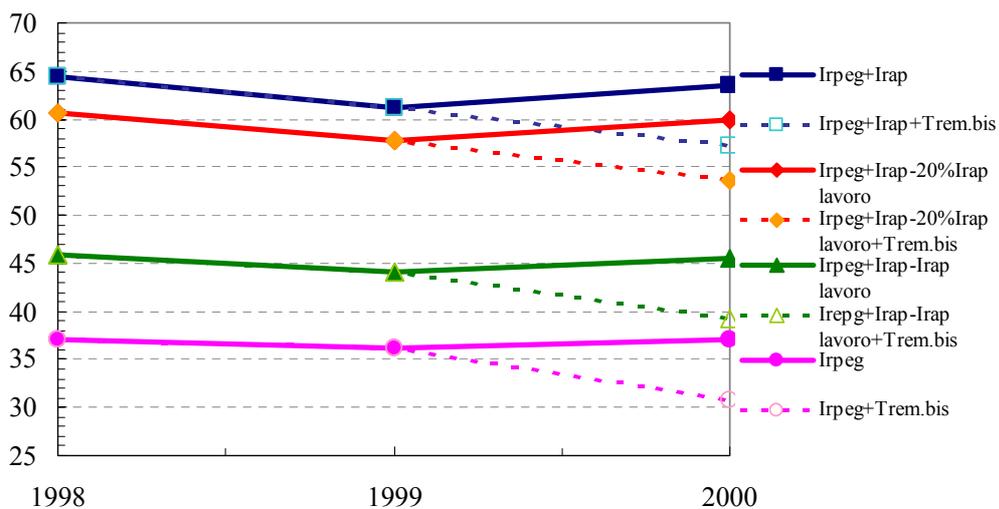
“RIFORMA TREMONTI”: il peso dei singoli tributi

(punti percentuali)

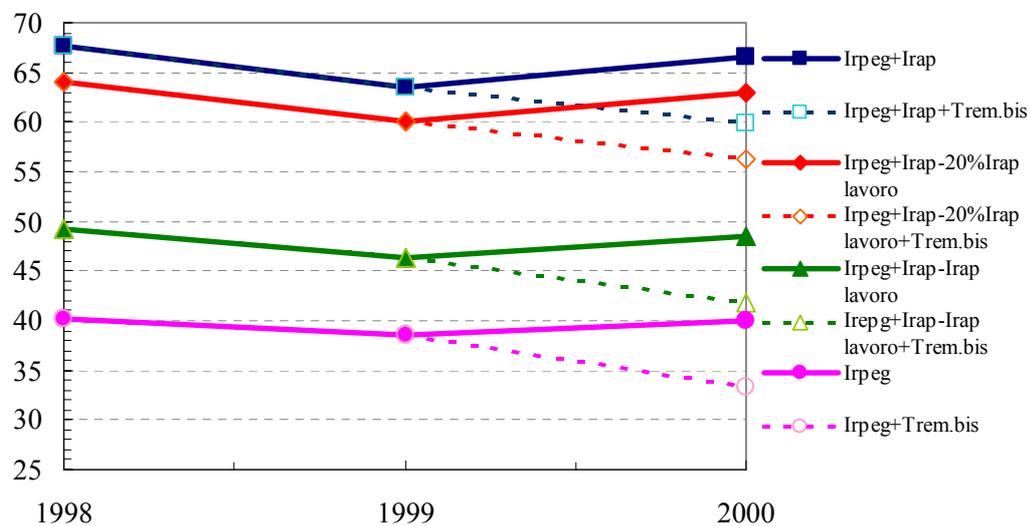
(a) deducibilità piena degli interessi passivi



(b) indeducibilità 10% degli interessi passivi

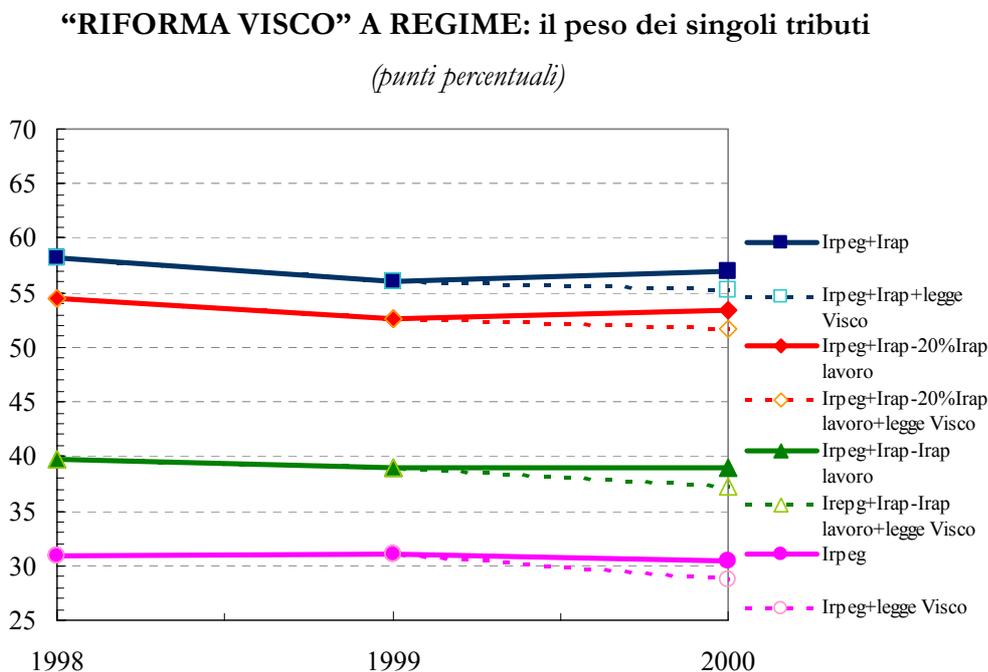


(c) indeducibilità 20% degli interessi passivi



1,7 punti percentuali²⁶. Naturalmente, resta analogo a quanto già illustrato l'impatto del prelievo delle varie componenti dell'IRAP.

Fig. 11



Dal confronto fra le simulazioni effettuate si rileva che *l'incidenza fiscale media complessiva derivante dal regime proposto dalla delega Tremonti, con l'aliquota dell'Irpeg al 33 per cento, interessi passivi pienamente deducibili e nell'ipotesi di applicazione dell'IRAP sull'80 per cento del costo del lavoro, risulterebbe sostanzialmente analoga a quella che si sarebbe avuta dall'applicazione della riforma Visco, nella versione in cui si sarebbe evoluta una volta a regime, cioè con un meccanismo della DIT esteso a tutto il patrimonio netto nelle imprese e con un'aliquota ordinaria dell'Irpeg pari al 35 per cento* (Tav. 5).

Tav. 5

**I DUE REGIMI A CONFRONTO:
l'incidenza media complessiva dell'Irpeg e dell'IRAP**
(punti percentuali)

Anni	Numero Osservazioni	Incidenza fiscale	
		simulazione 'Visco'	simulazione Tremonti'
1998	4.204	58,22	57,46
1999	4.184	56,03	55,35
2000	4.086	57,01	57,03

²⁶ Nei calcoli relativi all'andamento “storico”, invece, l'effetto della “legge Visco” era valutato tra i 2 e i 3 punti percentuali: vi influivano in modo rilevante le quote di agevolazione non fruite nell'anno precedente a causa di incapacità dell'imposta e che venivano riportate, secondo quanto consentito dalla normativa, agli esercizi successivi. È per tale ragione che, nel confronto tra i regimi Visco e Tremonti, si è preferito simulare ex novo gli effetti di questo provvedimento applicandolo allo stesso anno per il quale si è calcolato anche l'impatto delle “Tremonti-bis”.

3. CONCLUSIONI

Il lavoro analizza analogie e differenze tra la *struttura impositiva* del regime di doppia aliquota, scaturito dalla riforma del 1998, e le proposte di riordino contenute nella recente delega in materia di fiscalità statale.

In particolare, si illustra come entrambi i sistemi corrispondano, di fatto, a un regime di aliquota unica con diverse modalità di deduzione dei costi associati al capitale proprio e all'indebitamento. Il regime della riforma Visco consente una deduzione parziale del costo opportunità del capitale proprio con la DIT e tassa parzialmente il costo dell'indebitamento con l'IRAP. Il regime proposto con la delega Tremonti rende nuovamente indeducibile il costo del capitale; inoltre, prevede l'indeducibilità del costo dell'indebitamento ai fini dell'Irpeg in casi particolari. *Entrambi gli schemi, pertanto, riservano un trattamento di favore alle scelte di finanziamento con debito; l'entità della discriminazione dipende dalla dimensione relativa delle deduzioni ammesse.*

Dall'analisi svolta nel lavoro si possono trarre le seguenti principali *conclusioni*.

(1) Attraverso il calcolo di *aliquote marginali effettive gravanti sul rendimento prospettico di un nuovo investimento* (usualmente utilizzate in letteratura per valutare gli effetti della discriminazione fiscale tra fonti di finanziamento) si desume che *la riforma Visco ha portato a un considerevole restringimento del divario di trattamento riservato dal fisco alle due fonti di finanziamento. Con il ritorno ad un'aliquota indifferenziata la riforma Tremonti muoverebbe in direzione opposta.* Nell'ipotesi in cui l'IRAP fosse mantenuta, il nuovo regime comporterebbe una leggera riduzione dell'aliquota gravante sul finanziamento con debito e un aumento significativo di quella sul finanziamento con capitale proprio. L'abolizione dell'IRAP ripristinerebbe una situazione di aliquota marginale nulla sul debito e ridurrebbe l'aliquota sul capitale proprio; quest'ultima, tuttavia, si manterrebbe al di sopra di quella già raggiunta con la riforma Visco.

(2) Da elaborazioni su dati della Centrale dei Bilanci (per un campione di società nel periodo 1995-2000) sono state ottenute delle aliquote medie del prelievo effettivo, calcolate rapportando le imposte correnti e gli utili prima delle imposte risultanti dai bilanci delle imprese. Tali indicatori mostrano nel tempo un andamento crescente; partono da un valore intorno al 50 per cento nel 1995, per aumentare nell'anno successivo, riflettendo soprattutto il venir meno degli effetti dell'agevolazione offerta dalla cosiddetta "legge Tremonti" (in vigore nel 1995 e solo in parte nel 1996). Nel 1998, l'aliquota effettiva presenta un picco, dovuto all'introduzione dell'IRAP nell'ambito della riforma Visco. L'aumento va ricondotto all'inclusione tra le imposte registrate in bilancio anche della componente dell'IRAP gravante sul lavoro, che rimpiazza i contributi sanitari precedentemente contabilizzati tra le voci di costo del lavoro.

Per ovviare alla eterogeneità del confronto tra le aliquote effettive dei regimi pre e post-riforma Visco, sono state calcolate anche aliquote del prelievo teorico derivante dai vari tributi. *Escludendo la componente dell'IRAP attribuibile al costo del lavoro* (quasi il 70 per cento del gettito dell'intera IRAP, tra il 17-18 per cento degli utili), *si può stimare che l'incidenza del prelievo teorico sia diminuita nel 1998 intorno al 45 per cento, dal 53,2 precedentemente applicato.* Negli anni successivi, l'aliquota media avrebbe proseguito la sua discesa, collocandosi nel 2000 appena sopra il 43 per cento. *L'incidenza media dell'intera IRAP ammonterebbe a oltre il 25 per cento degli utili.*

Dall'andamento delle aliquote teoriche dell'Irpeg si possono desumere *gli effetti esercitati dalla DIT*: tali aliquote scendono progressivamente dal 37 nel 1995 al 34,5 nel 2000. Lo stesso calcolo effettuato in presenza e in assenza dell'agevolazione agli investimenti concessa dalla cosiddetta "legge Visco" mostra che l'aliquota media teorica scende di oltre 2 punti nel 1999 e di quasi 3 nel 2000.

(3) Sulla base alcune simulazioni effettuate sul campione estratto dalla Centrale dei Bilanci sono stati, infine, posti a confronto alcuni regimi “ipotetici”: il regime Tremonti disegnato dalla recente delega, con applicazione di un’aliquota dell’Irpeg pari al 33 per cento e sotto varie ipotesi di deducibilità degli interessi passivi e di abolizione dell’IRAP, e quello previsto dalla riforma Visco come si sarebbe configurato una volta a pieno regime, cioè con una DIT “piena” applicata su tutto il patrimonio netto nelle imprese e in base ad un’aliquota ordinaria dell’Irpeg pari al 35 per cento (già deliberata per i periodi d’imposta a partire dal 2003). In particolare, emerge una sostanziale coincidenza, in media, dell’incidenza del prelievo complessivo nei casi di un regime Tremonti con interessi passivi pienamente deducibili e esclusione dalla base imponibile dell’IRAP del 20 per cento del costo del lavoro e il sistema Visco a pieno regime.

Per il *regime Tremonti*, le simulazioni mostrano che le modifiche prospettate per la determinazione dell’imponibile (parziale irrilevanza a fini fiscali di plus e minusvalenze), se applicate retroattivamente non avrebbero alterato sostanzialmente l’incidenza fiscale dell’Irpeg. *L’indeducibilità di parte degli interessi passivi* aumenterebbe l’imposta teorica; con riferimento ai bilanci dell’anno 2000, ad esempio, le aliquote teoriche dell’Irpeg calcolate sugli utili “storici”, passerebbero dal 33 al 37 e al 40 per cento circa, a seconda che, rispettivamente, si consideri una indeducibilità del 10 o del 20 per cento. Inoltre, gli *effetti di sgravio* dell’applicazione nell’anno 2000 dell’incentivo introdotto *dalla cosiddetta “Tremonti-bis”* risulterebbe particolarmente elevato (quasi 6 punti dell’utile fiscale “storico”).

La riduzione di prelievo collegata alle modifiche dell’Irpeg appare di minor rilievo rispetto a quella derivante dalla *soppressione dell’IRAP*: per l’anno 2000 si può stimare che, a fronte di un’aliquota complessiva dell’Irpeg e dell’IRAP intorno al 57 per cento, l’abolizione del 20 per cento dell’IRAP sul costo del lavoro, preannunciata durante le fasi di approvazione della delega fiscale, comporterebbe una riduzione di circa 3,5 punti percentuali di aliquota; l’abolizione dell’intera IRAP sul lavoro di ulteriori 14,5 punti; quella dell’IRAP *tout court*, di altri 8,5 punti. *Questa eventualità aprirebbe tuttavia il problema della sostituzione del tributo soppresso al fine di garantire i necessari finanziamenti alle Regioni.*

Con riferimento al *sistema Visco a pieno regime*, dalle simulazioni emerge che, sulla base della struttura dei bilanci del 2000, l’aliquota Irpeg si sarebbe attestata intorno al 30 per cento; confrontando tale livello del prelievo con quello ottenuto per il regime di DIT incrementale in vigore in tale anno, si può stimare che il margine di riduzione del prelievo connesso con la progressiva entrata a regime della DIT ammontava allora a oltre 4 punti di aliquota. L’applicazione della “legge Visco”, nell’anno 2000, avrebbe dato luogo a uno sgravio molto meno generoso della “Tremonti-bis”, a causa del vincolo di finanziamento cui l’agevolazione è sottoposta; avrebbe ridotto l’incidenza dell’imposta di 1,7 punti percentuali (contro i 6 punti della “Tremonti-bis”).

ooo

Appendice 1 LA RIFORMA VISCO

Nel 1997²⁷, il regime di tassazione dei redditi d'impresa fu sottoposto ad alcune rilevanti modifiche. Dal 1998, fu istituita l'IRAP e furono contestualmente aboliti i contributi sanitari, l'Illor, l'imposta sul patrimonio netto delle imprese, l'ICIAP, le tasse di concessione comunali; a partire dal periodo d'imposta 1997, i redditi d'impresa furono assoggettati a un nuovo regime impositivo, definito Dual Income Tax (DIT)²⁸.

La riforma si proponeva una molteplicità di obiettivi: avviare *una graduale riduzione della pressione fiscale e attenuare alcune disparità di trattamento impositivo* che caratterizzavano il sistema precedente (in particolare, di ridurre la convenienza delle imprese a indebitarsi, riequilibrando almeno in parte il trattamento riservato alle varie forme di finanziamento degli investimenti); conseguire una *maggiore neutralità* dell'imposizione rispetto alle decisioni delle imprese circa la *combinazione dei fattori della produzione* (con una riduzione della componente fiscale del costo del lavoro); introdurre un meccanismo di *incentivo alla patrimonializzazione* delle imprese italiane (ritenute scarsamente patrimonializzate nel confronto con gli altri paesi); introdurre *un'imposta regionale con capacità di gettito sufficiente* a garantire livelli minimi di autonomia tributaria per poter finanziare i costi del decentramento della sanità.

La DIT

L'applicazione della DIT si basava sulla scissione dell'imponibile in due componenti: a) la *remunerazione "ordinaria o normale"* del capitale proprio investito nell'impresa, che veniva tassata con un'*aliquota ridotta del 19 per cento* ed usufruiva pertanto di un'agevolazione rispetto al resto dell'utile; b) i *profitti eccedenti la remunerazione ordinaria*, cosiddetti *extra-profitti*, che erano tassati con l'*aliquota ordinaria* allora pari al 37 per cento e portata al 36 per cento dal 2001. L'applicazione di un'aliquota agevolata a una porzione dell'utile comportava una riduzione del carico fiscale complessivo.

La necessità di *contenere le perdite di gettito* che inevitabilmente sarebbero scaturite dalla riforma, entro limiti compatibili con il processo di risanamento della finanza pubblica, consigliò di dotare il sistema di vincoli destinati a limitare, almeno transitoriamente, la portata delle modifiche introdotte dal nuovo regime.

In primo luogo, il regime duale di tassazione fu limitato agli *incrementi patrimoniali successivi* all'introduzione della riforma, anziché estenderlo a tutto il capitale proprio come avviene nei regimi di tassazione DIT applicati dai paesi scandinavi. La riforma, infatti, definiva il rendimento sottoposto all'aliquota agevolata come quello imputabile al capitale di nuova formazione (intendendo con "nuova" quella deliberata a partire dalla chiusura dell'esercizio in corso al 30 settembre 1996); esso veniva calcolato applicando un tasso di rendimento "ordinario o normale" - stabilito con decreto del Ministero delle finanze entro il 31 marzo di ogni anno - al nuovo capitale accumulato dall'impresa attraverso utili non distribuiti e nuovi apporti di capitale²⁹. L'aliquota ordinaria veniva pertanto applicata non all'extra-profitto, ma a una porzione di reddito più ampia, definita *reddito "residuale"*; quest'ultimo era costituito in parte dall'extra-profitto del capitale di nuova formazione, e in parte dal rendimento complessivamente attribuibile al capitale di vecchia formazione. A regime, il sistema della DIT cosiddetta "incrementale" si sarebbe tradotto in un regime di DIT "piena" (che peraltro era comunque applicata, di fatto, alle imprese di nuova costituzione, nate dopo l'entrata in vigore della DIT). Nel periodo transitorio la DIT incrementale ha comportato un incentivo alla patrimonializzazione.

In secondo luogo, la riforma impose una soglia minima all'aliquota media complessivamente gravante sull'utile dell'impresa, stabilita nel 27 per cento³⁰. L'adozione della DIT "incrementale" e del vincolo all'aliquota media introdussero una gradualità nell'entrata a regime della DIT che numerosi studi mostrarono

²⁷ Le deleghe in materia tributaria erano previste dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662. Ad attuarle hanno provveduto il decreto legislativo n. 446 del 1997 (istitutivo dell'IRAP) e n. 466 del 1997 (istitutivo della DIT). Va inoltre menzionato il Decreto legislativo n. 461 del 1997, che ha disposto il riordino del regime di tassazione dei dividendi, adeguandolo al nuovo regime di tassazione dei redditi societari.

²⁸ La DIT prevedeva un'agevolazione nei regimi ordinari di imposizione Irpef e Irpeg applicati ai redditi degli imprenditori individuali e delle società sia di persone, sia di capitali. Le banche e le imprese di assicurazione furono assoggettate al nuovo regime solamente a decorrere dall'anno 2000.

²⁹ Il tasso di rendimento "ordinario" è determinato tenendo conto, come afferma il Decreto legislativo, "dei rendimenti finanziari medi dei titoli obbligazionari pubblici e privati, aumentabili fino al 3 per cento a titolo di compensazione del maggior rischio" dell'investimento azionario. Tale tasso è stato fissato al 7 per cento fino al 2000 e al 6 per cento per il periodo d'imposta 2001.

³⁰ Per le eventuali eccedenze del reddito agevolato, che non trovassero capienza nell'utile complessivo, veniva prevista la possibilità di riportarlo agli esercizi successivi.

essere eccessiva³¹. Pertanto, si è provveduto già dal 2000 ad introdurre un meccanismo di accelerazione del processo di entrata a regime della DIT attraverso l'applicazione di coefficienti moltiplicativi degli utili agevolabili (1,2 nel 2000 e 1,4 nel 2001). Con la legge finanziaria per il 2001, si è inoltre soppresso il vincolo dell'aliquota media minima. Contemporaneamente, fu disposto un graduale abbassamento dell'aliquota ordinaria: al 36 per cento dal 2001 e al 35 dal 2003.

L'IRAP

L'IRAP è un'imposta prelevata sul valore della produzione netta (valore aggiunto), al netto degli ammortamenti; la base imponibile corrisponde alla somma di costo del lavoro, utili e interessi passivi. Ha sostituito alcuni tributi precedentemente prelevati su singoli fattori produttivi, mirando a tassarli con un'aliquota più omogenea e più bassa (4,25 per cento).

Dati i vincoli posti dalle condizioni delle finanze pubbliche, la riduzione dell'aliquota è stata resa possibile dalla scelta di tassare una base imponibile più ampia di quelle relative ai tributi soppressi. Il confronto tra i due regimi impositivi, quello precedente e quello successivo alla riforma Visco, è tuttavia complicato dal fatto che nel passaggio al secondo l'imposta prelevata sui fattori produttivi è divenuta indeducibile ai fini delle imposte sugli utili d'impresa, mentre parte dei tributi soppressi erano deducibili in quanto compresi tra le voci di costo. Le aliquote effettive gravanti sui singoli fattori produttivi, sebbene meno divergenti rispetto a quelle del regime precedente, non sono pertanto del tutto omogenee.

Il carico d'imposta dei tributi soppressi dipendeva dalla struttura del conto economico e dalle scelte finanziarie dell'impresa. Essendo l'IRAP commisurata alla somma delle remunerazioni dei fattori produttivi, incluso il capitale di debito, il prelievo da essa generato risulta invece indipendente dalla combinazione dei fattori della produzione e dalla struttura del passivo.

Appendice 2 LA RIFORMA TREMONTI

La riforma contenuta nel progetto di legge delega presentato dal Ministro Tremonti prevede alcune fondamentali modifiche al regime attuale di imposizione sulle società³²:

(1) *L'eliminazione della DIT, una graduale soppressione dell'IRAP e la riduzione dell'aliquota ordinaria dell'Irpeg al 33 per cento.* Secondo l'Esecutivo, l'introduzione della DIT e dell'IRAP si proponevano di utilizzare la leva fiscale per modificare i comportamenti delle imprese. La loro abolizione eviterebbe interferenze del fisco nelle decisioni di finanziamento delle imprese. In realtà, si ripristinerebbe una situazione vantaggio fiscale per l'indebitamento, che verrebbe solo in parte compensata da una revisione delle norme in materia di *thin capitalisation*, che limitano i livelli di indebitamento della società nei confronti dei soci. La finalità di questi limiti è però più a carattere anti-elusivo, che di ricerca di neutralità impositiva. Le norme in questione limitano la deducibilità degli interessi passivi pagati dalle società ai soci cosiddetti rilevanti (ossia quelli che detengono direttamente o indirettamente quote capitarie per almeno il 10 per cento). In particolare, nel caso in cui l'indebitamento nei confronti del socio superi un multiplo del patrimonio a lui riferibile, gli interessi passivi versati al socio saranno considerati distribuzione di utili e in quanto tali non saranno dedotti dal reddito d'impresa. La norma tende a contrastare le situazioni in cui i soci mantengono l'impresa sottocapitalizzata a fini elusivi, facendo gravare sul conto economico gli interessi passivi (deducibili) relativi al capitale di credito da loro stessi erogato. In tal modo il socio trasforma parte dell'utile d'impresa, sottoposto all'Irpeg, in interessi attivi, generalmente assoggettati a una tassazione più favorevole in capo allo stesso socio;

(2) *L'introduzione di un regime opzionale di tassazione dei gruppi*, in base al cosiddetto principio del "consolidato fiscale". Quest'ultimo consente alle società di un gruppo di sommare i propri imponibili compensando utili e perdite. La normativa proposta colma un vuoto legislativo dell'Italia, unica insieme a Belgio e Grecia a non consentire tali compensazioni; attualmente il nostro sistema supplisce, di fatto, a tale mancanza consentendo, anche se a tutte le imprese e non solo a quelle appartenenti a gruppi, un credito d'imposta sui dividendi e la facoltà di svalutare le partecipazioni in caso di perdite in capo alle società partecipate. Il nuovo assetto appare molto favorevole rispetto ai regimi in vigore nella UE, essendo esteso, seppur con alcuni vincoli, anche alle società dei gruppi residenti in all'estero;

³¹ Cfr. tra gli altri Monacelli(1998).

³² Tra i lavori di analisi della delega si vedano l'audizione presso la Commissione finanze della Camera tenuta dall'Università Bocconi, Bontempi et al (2002), Giannini (2002).

(3) il passaggio a un modello di *participation exemption*. Si prevede l'esenzione delle plusvalenze realizzate dalla cessione di partecipazioni e la corrispondente indeducibilità delle minusvalenze. Simmetricamente si prevede l'esenzione dei dividendi da partecipazioni e l'abolizione del credito d'imposta. L'esenzione delle plusvalenze riguarda le immobilizzazioni finanziarie detenute per un periodo non inferiore all'anno di partecipate che esercitano un'effettiva attività commerciale. La deducibilità dei dividendi è limitata al 95 per cento dell'importo con l'esclusione del caso di tassazione di gruppi per i quali la deducibilità è completa. Le modifiche proposte in materia di tassazione dei gruppi e di revisione del regime impositivo di plusvalenze e dividendi traggono motivazione dall'esigenza di adattare il regime impositivo sulle imprese a un'economia sempre più integrata, specie a livello europeo. Molte di esse si collocano all'interno di tendenze in atto nei paesi della UE³³.

³³ Recentemente la Commissione europea ha presentato, su mandato del Consiglio dei ministri economici espresso nel luglio 1999, una Comunicazione (*Towards an Internal Market without tax obstacles*) dove viene delineata una strategia per rimuovere gli ostacoli che la tassazione dei redditi delle società ancora oppone al funzionamento del mercato unico. La Comunicazione (COM(2001)582 dell'ottobre scorso) è basata su uno studio analitico (*Company Taxation in the Internal Market*) svolto da esperti incaricati di analizzare i sistemi impositivi dei paesi membri, identificare i maggiori ostacoli al funzionamento del mercato unico e prospettare possibili strategie di rimozione di tali ostacoli. Il rapporto costituisce un aggiornamento del precedente Rapporto Ruding (1992). I problemi riguardano prevalentemente le società che operano in diversi paesi dell'Unione. Le differenze nei sistemi fiscali dei 15 paesi rendono infatti complesso il trattamento delle quote di profitto allocate alle singole contabilità delle imprese (a causa di differenti aliquote dell'imposta e basi imponibili, regole di contabilizzazione non omogenee, differenti concezioni giuridiche dell'elusione fiscale, differenti discipline e procedure amministrative in materia di sanzioni tributarie). La strategia si muove su due livelli: uno di breve-medio periodo, che tende a rimuovere gli ostacoli principali, e una di lungo periodo che prefigura l'opzione per un regime di tassazione europeo su una base imponibile consolidata per le imprese multinazionali europee. Nel Rapporto della Commissione sono prospettati alcuni metodi alternativi per il consolidamento. All'interno della strategia di breve periodo si muovono alcune delle proposte contenute nella delega.

Appendice 3

REGIMI ALTERNATIVI DI TASSAZIONE DELLE SOCIETÀ

Negli ultimi decenni sono state avanzate molteplici proposte di riforma. Il dibattito è stato caratterizzato soprattutto dalla centralità del criterio di “neutralità”, sotto lo stimolo iniziale dei problemi emersi in relazione alle crescenti distorsioni derivanti, nei sistemi di tassazione reali, soprattutto dagli elevati tassi di inflazione. Si sottolineavano i problemi di eccessiva diversità di trattamento degli investimenti in base alla localizzazione e al settore di appartenenza dell’impresa; la discriminazione fiscale che penalizza il ricorso al capitale proprio per il finanziamento degli investimenti, finendo con l’ostacolare l’accumulazione di capitale. Di seguito vengono illustrate le proposte che hanno costituito i punti di riferimento più rilevanti. Si tratta di modelli teorici che spesso non trovano applicazione nella forma astratta in cui sono stati proposti, ma che hanno comunque ispirato le riforme attuate nei vari paesi.

L’imposta sul “vero profitto economico” o sul “profitto reale”

Il modello d’imposizione delle imprese cui si sono ispirati molti dei sistemi tributari europei è quello che tende alla tassazione del “vero profitto economico”. Il reddito imponibile corrisponde alla definizione del “reddito come entrata” secondo le nozioni di Shanz-Haigh-Simon³⁴, e comprende pertanto tutte le entrate affluite al soggetto economico nell’unità di tempo considerata³⁵, sia il reddito prodotto che le variazioni del patrimonio.

Applicato al caso di un’impresa, il reddito come entrata coincide con il profitto calcolabile dalla sua contabilità qualora si considerino anche i *guadagni di capitale maturati*, qualora le quote di ammortamento iscritte coincidano con quelle del *vero deprezzamento economico* dei beni e qualora si provveda alla *indicizzazione all’inflazione* delle voci considerate per il calcolo dell’imponibile³⁶. Queste caratteristiche garantiscono un grado di neutralità molto elevato della tassazione in quanto: l’inclusione dei guadagni di capitale elimina eventuali effetti di *lock-in* che alterano le decisioni di distribuzione degli utili rimandando la tassazione al momento del realizzo; la definizione delle quote di ammortamento assicura la mancanza di risparmi o debiti d’imposta generati dal disallineamento delle deduzioni concesse a fini fiscali rispetto al vero deprezzamento economico; l’adozione di una contabilità di tipo “reale” consente di neutralizzare gli effetti distorsivi prodotti dall’inflazione che, in presenza di imponibili determinati su grandezze nominali, produce un impatto diverso sulle singole componenti di ricavo e di costo deducibile (in particolare sulle scorte, sugli interessi passivi e sugli ammortamenti).

Una completa neutralità di quest’imposta sarebbe conseguita se si considerassero in maniera perfettamente analoga ai fini del calcolo dell’imponibile sia gli *interessi passivi* (ovvero il costo effettivo sopportato dall’impresa a fronte del ricorso ad indebitamento) sia il *costo alternativo associato all’utilizzo di capitale proprio*. In mancanza di questa correzione la tassazione del vero profitto economico risulterebbe distorsiva, in particolare ai fini delle scelte di finanziamento dell’impresa.

Proposte di riforma specifiche che possono essere ricondotte alla logica della tassazione del vero profitto economico sono quelle avanzate nel 1984 dal Dipartimento del tesoro statunitense (la cosiddetta *comprehensive income tax*, che tendeva al conseguimento di una piena neutralità e prevedeva l’abolizione di tutte le agevolazioni e un allargamento della base imponibile) e in Italia quella presentata da Visco nel 1986.

Nella realtà molti dei sistemi tributari si ispirano a questo modello senza tuttavia applicarlo nella sua interezza a causa soprattutto delle evidenti difficoltà che si incontrerebbero nella definizione di una contabilità di tipo “reale”. In quasi tutti i casi, infatti, i sistemi adottati non considerano correzioni né per l’indicizzazione né per l’inclusione dei guadagni di capitale. I regimi di ammortamento a fini fiscali, inoltre, costituiscono un vero e proprio strumento di intervento con obiettivi di incentivo, tanto che oltre a consentire ammortamenti ordinari sicuramente più favorevoli rispetto alla dinamica effettiva del degrado dei beni strumentali, si consentono spesso forme di “accelerazione” del regime ordinario attraverso i cosiddetti “ammortamenti anticipati”.

La tassazione del Cash-flow (CF)

³⁴ In Italia questo concetto di reddito imponibile era stato sostenuto da Griziotti (1929).

³⁵ Su questo argomento si rimanda, tra gli altri, a Steve (1976) e Brosio (1986).

³⁶ Per una trattazione più estesa si rimanda a Ceriani, Frasca e Monacelli (1992), pp.714-717.

Una seconda proposta consiste nell'abbandonare il profitto come variabile di riferimento per calcolare l'imponibile attraverso i flussi finanziari dell'impresa (*cash-flow*)³⁷. L'imponibile è determinato dalla differenza tra il flusso dei ricavi e quelli dei costi associati a retribuzioni, acquisti di beni e servizi e spese di investimento. Vengono pertanto *sottoposti a tassazione gli oneri finanziari* mentre si consente *una deducibilità totale degli investimenti nell'anno di acquisto* (quindi un ammortamento concentrato in un unico periodo). L'imposta, pertanto, *rendendo indeducibili i costi di finanziamento sia del capitale proprio che di quello di terzi, consente il raggiungimento di un trattamento neutrale rispetto alle scelte finanziarie dell'impresa*. Questa proposta ha trovato ostacoli soprattutto per il fatto che la sua natura si allontana fortemente da quella che caratterizza i sistemi tributari vigenti e comporterebbe, per mantenere sistemi coerenti sotto il profilo del *policy design*, il passaggio graduale dell'intero comparto delle imposte dirette a criteri di tassazione basati sulla spesa.

L'Allowance for Corporate Equity (ACE)

La proposta, che risale all'inizio degli anni novanta ed è stata avanzata in Gran Bretagna dall'Institute for Fiscal Studies, affronta il problema della discriminazione fiscale tra fonti di finanziamento in un'ottica esattamente opposta a quella del CF, in quanto *a fianco della deducibilità degli interessi passivi introduce anche quella del costo opportunità del capitale proprio*. Quest'ultimo viene naturalmente imputato utilizzando un tasso di interesse al quale valutare un "rendimento normale" figurativo da attribuire all'insieme dei fondi che i soci hanno tenuto presso la società. Limitando la deducibilità al solo profitto "normale", *la ACE sottopone a tassazione l'extra-profitto che viene a generarsi nel caso di una redditività dell'impresa superiore a quella implicita nel tasso di rendimento "normale"*.

La Comprehensive Business Income Tax (CBIT)

L'obiettivo del Dipartimento del Tesoro statunitense nel proporre questa riforma nel 1992 era quella di conseguire maggiore neutralità rispetto non solo alle scelte di finanziamento, ma anche rispetto alle politiche di distribuzione dei dividendi e alla forma costitutiva dell'impresa. *Oltre al reddito dell'impresa, tutti i redditi di capitale da essa pagati a vario titolo* (i dividendi degli azionisti, gli interessi dei debitori, ma anche i redditi connessi con l'utilizzo di strumenti finanziari di ogni genere, quali ad esempio i cosiddetti "derivati") *verrebbero tassati in capo all'impresa con un'unica aliquota proporzionale pari a quella dell'ultimo scaglione dell'imposta personale* (che si ricorda essere pari al 31 per cento, negli Stati Uniti). La neutralità rispetto al finanziamento verrebbe garantita dalla indeducibilità degli interessi passivi. Questi ultimi, insieme ai dividendi, essendo tassati in capo alla società sarebbero esclusi dall'imposta personale.

La Dual Income Tax nordica (DITn)

In questo caso si tratta di una serie di riforme attuate nei primi anni novanta, sul modello della riforma Danese del 1987, da Svezia, Norvegia e Finlandia. La logica del nuovo regime si basa sulla distinzione del reddito imponibile nelle due principali categorie dei redditi di capitale e di lavoro, con la sottrazione dei primi dall'imposta personale. *La tassazione separata dei redditi di capitale avviene ad un'aliquota relativamente contenuta* (in Svezia è stata originariamente fissata al intorno al 30 per cento), *simile a quella applicata sui redditi d'impresa e a quella del primo scaglione dell'imposta personale*. I redditi da lavoro sono invece assoggettati ad aliquote progressive e subiscono un carico fiscale mediamente superiore. Il regime viene esteso anche ai redditi di imprese personali, nel qual caso si pone il problema di attribuire quanta parte del profitto ottenuto debba essere imputato al capitale e quanto lavoro svolto dall'imprenditore. L'imputazione al capitale avviene in base a criteri figurativi, applicando un tasso di interesse al patrimonio dell'impresa; il reddito attribuito al lavoro è ottenuto in maniera residuale. La possibilità di elusione che il sistema offre ha indotto alcuni dei paesi a restringere il campo di applicazione a talune categorie di imprese individuali escludendone altre.

Appendice 4

GLI SCHEMI DELLE AGEVOLAZIONI TEMPORANEE AGLI INVESTIMENTI INTRODOTTE NEI DUE REGIMI

La "legge Visco"

Nel 1999, subito dopo il varo della riforma Visco, furono introdotti alcuni provvedimenti di incentivo finalizzati a promuovere gli investimenti³⁸, noti come la cosiddetta "legge Visco". Le nuove norme prevedevano un incentivo destinato agli investimenti effettuati nel biennio 1999-2000. Questo si

³⁷ Cfr. US Treasury Department (1977) e Meade (1978).

³⁸ DL 12.3.1999, n. 63 (le cui disposizioni sono state recepite dalla L. 133 del 1999).

sovrapponeva alla struttura ordinaria della DIT, *ampliando la parte di utili sottoposti all'aliquota agevolata del 19 per cento in relazione al volume d'investimenti realizzati nell'anno, al netto degli ammortamenti, finanziati con capitale proprio.*

Nel caso di massima fruizione dell'agevolazione, quando l'ammontare degli investimenti netti finanziati con capitale proprio fosse stata pari o superiore all'intero reddito imponibile, l'aliquota media sui profitti avrebbe potuto scendere al 19 per cento, superando il vincolo del 27 per cento. L'incentivo riguardava anche alle imprese soggette all'Irpef.

Nell'anno successivo³⁹, la possibilità di fruire della "agevolazione Visco" fu ampliata. Fu prevista la facoltà di riportare al 2000 gli oneri relativi agli investimenti che non avevano trovato capienza ai fini dell'agevolazione nel 1999 e fu ricondotta nella base agevolata anche la parte eseguita nel biennio 1999-2000 di eventuali investimenti relativi a periodi d'imposta precedenti; furono incluse inoltre alcune tipologie di immobili precedentemente escluse. Contestualmente furono rafforzate le disposizioni tese a evitare comportamenti elusivi.

Con la legge finanziaria per il 2001, l'agevolazione fu infine estesa al 2001, ma limitatamente alle imprese soggette all'Irpeg. Con la cosiddetta "Manovra dei 100 giorni"⁴⁰, l'applicazione della legge Visco, insieme con quella della DIT, è stata limitata alle operazioni effettuate entro il primo semestre del 2001. In particolare, l'agevolazione relativa agli investimenti effettuati nel primo semestre è stata posta in alternativa all'eventuale nel secondo semestre del nuovo incentivo introdotto in tale occasione, denominato "Tremonti-bis".

La "Tremonti-bis"

L'incentivo introdotto con la "Manovra dei 100 giorni" riguarda gli investimenti netti in beni strumentali realizzati nel secondo semestre del 2001 e nell'anno successivo. È sostanzialmente analogo a quello in vigore nel triennio 1994-96 (cosiddetta "legge Tremonti"), da cui la denominazione di "Tremonti-bis".

L'incentivo consiste nell'*esclusione dall'imponibile* ai fini delle imposte sui redditi (Irpeg o Irpef) *del 50 per cento della differenza tra il volume degli investimenti netti realizzati nel periodo agevolato e la media dei cinque anni precedenti*, escludendo l'anno di maggiori investimenti⁴¹. Non si applica ai fini dell'IRAP. In caso di incapienza del reddito imponibile nell'anno di effettuazione degli investimenti, è consentito fruire dell'agevolazione nei periodi d'imposta successivi.

Rispetto alla precedente versione, l'agevolazione è *estesa ai lavoratori autonomi, alle banche e alle assicurazioni*. Pertanto i soggetti ammessi a fruire del beneficio sono tutti i percettori di reddito d'impresa o di lavoro autonomo.

Vengono incluse nell'incentivo anche le *spese sostenute per la formazione e l'aggiornamento del personale e per i servizi di assistenza negli asili nido utilizzabili dal personale dipendente*, precedentemente escluse. Tali spese sono direttamente computate in diminuzione del reddito per il 50 per cento del loro ammontare, senza confronto con il quinquennio precedente. In particolare, le spese di formazione e aggiornamento del personale devono essere considerate al netto di eventuali contributi. Esse comprendono i costi del personale docente, le spese correnti (materiali, forniture, ecc.) e i costi dei servizi di consulenza sull'iniziativa di formazione. Possono fruire dell'agevolazione anche le spese relative al personale interno, docente e discente, impegnato in tali attività, fino a concorrenza del 20 per cento del volume delle retribuzioni corrisposto a fronte delle giornate di formazione in ciascun periodo d'imposta⁴².

Appendice 5

³⁹ Con la L. 21.11.2000, n. 342.

⁴⁰ Nell'estate del 2001 il Consiglio dei Ministri ha varato una serie di interventi finalizzati al rilancio dell'attività produttiva, denominati "Manovra dei 100 giorni". Alcune di queste misure sono state recepite nella L. 18.10.2001, n. 383. Esse hanno riguardato gli incentivi fiscali per gli investimenti (cosiddetta Tremonti-bis), l'emersione del lavoro irregolare e l'abolizione dell'imposta di successione.

⁴¹ I soggetti che hanno iniziato la propria attività nel 2001 e prima dell'entrata in vigore della legge, usufruiscono dell'incentivo direttamente sul 50 per cento degli investimenti effettuati a partire dal secondo semestre dell'anno; le attività iniziate dopo l'entrata in vigore della L. 383 del 2001 e quelle cessate anteriormente a tale data sono escluse dalla normativa di favore.

⁴² Per le spese ammesse al beneficio, è prevista l'attestazione della loro effettività da parte del presidente del collegio sindacale ovvero, in mancanza, da un professionista abilitato.

IL CAMPIONE ESTRATTO DAI DATI DELLA CENTRALE DEI BILANCI

Il campione utilizzato nelle elaborazioni effettuate nella seconda parte del lavoro è estratto dai dati della Centrale dei Bilanci. Si tratta di un campione chiuso di 9.877 imprese. Le osservazioni utilizzate si riferiscono al periodo 1994-2000.

1. Caratteristiche del campione

Le imprese incluse nel campione:

- appartengono ai settori industriale, commerciale, costruzioni, trasporti e telecomunicazioni;
- sono presenti continuativamente nel campione nel periodo considerato;
- sono società di capitali;
- hanno almeno 5 dipendenti;
- sono caratterizzate da un valore di patrimonio netto non negativo e da un attivo patrimoniale positivo;
- non hanno operato in condizioni particolari (ad esempio, in stato di fallimento, amministrazione controllata etc.);
- presentano una durata legale dell'esercizio pari ai 12 mesi coincidenti con l'anno solare.

2. Costruzione delle variabili

- (1) **Utile fiscale (U_fisc)**. Dall'analisi dei bilanci elaborati ai fini civilistici non è possibile risalire all'imponibile dichiarato ai fini fiscali, su cui commisurare la tassazione delle imprese. Si è dovuto pertanto procedere ad elaborazioni in grado di approssimare tale valore partendo dai dati di bilancio. In particolare, si è considerato l'utile corrente di bilancio, quale risulta ai fini civilistici, lordizzandolo delle imposte sui redditi e nettandolo degli ammortamenti (compresi quelli anticipati) e delle rettifiche tributarie. Un'ulteriore correzione è stata effettuata per lordizzare l'utile delle eventuali perdite su crediti dedotte in eccedenza rispetto alla normativa fiscale.
- (2) **Imposte sul reddito (Imp_rett)**. Le imposte sul reddito pagate dalle imprese sono state calcolate partendo dalla voce "Imposte sui redditi" rilevabile dai bilanci, rettificata per tenere conto delle perdite degli esercizi precedenti (considerate nei limiti della capienza dell'utile di bilancio dell'esercizio successivo), delle imposte anticipate e dei crediti d'imposta sui dividendi.
- (3) **Base imponibile ai fini dell'IRAP e IRAP teorica (B_irap e Irap)**. Per la ricostruzione della base imponibile ai fini dell'IRAP si è utilizzato il valore aggiunto al netto degli ammortamenti ottenuto dai dati di bilancio. L'imposta è stata calcolata applicando a tale base teorica l'aliquota del 4,25 per cento. Si è inoltre provveduto alla scomposizione della base imponibile, considerandola come somma di costo del lavoro, interessi passivi, utile o perdita; la metodologia si è basata su una serie di controlli e di riproporzionamenti per accertare la corrispondenza tra il calcolo della base imponibile secondo il metodo "della sottrazione" previsto dalla normativa fiscale (che ricostruisce il valore aggiunto a partire dai ricavi e sottraendovi le voci di costo dei prodotti intermedi), e secondo il metodo "della somma" (che ricompone l'imponibile come somma del costo associato ai fattori della produzione lavoro, capitale proprio e capitale di debito).
- (4) **Base imponibile per applicazione DIT (Base_dit)**. Il calcolo dell'agevolazione DIT è stato effettuato partendo dal valore del patrimonio netto delle imprese al 31 dicembre 1996, considerato al netto degli utili accantonati a riserva per tale anno. La base di calcolo dell'agevolazione è stata quindi calcolata come differenza fra il valore del patrimonio netto al 31 dicembre di ciascun anno (sempre al netto degli utili accantonati a riserva) e il patrimonio netto al 31.12.96. Da tale ammontare è stato poi sottratto il valore corrispondente all'incremento delle immobilizzazioni finanziarie diverse dalle partecipazioni osservato nel periodo 1996-2000 che, in base alla legge, non godono dell'agevolazione. La base imponibile è stata ulteriormente ridotta per tenere conto degli incrementi delle partecipazioni e dei finanziamenti verso società collegate o controllate effettuati dopo il 1996. Al valore del patrimonio netto così determinato è stato applicato il coefficiente remunerativo del 7 per cento per la determinazione della quota di utile da sottoporre ad aliquota fiscale agevolata. Per l'anno 2000 la base DIT è stata moltiplicata per il fattore 1,2.
- (5) **Calcolo dell'imposta teorica con applicazione della DIT (I_teo)**. A partire dai bilanci del 1997, l'utile fiscale (vedi punto 1) è stato ripartito in due parti. La prima, corrispondente alla remunerazione degli incrementi di capitale proprio effettuati a decorrere dal 1997 ($= 0,07 * \text{Base_dit}$); la seconda ottenuta residualmente rispetto alla prima. Alla prima componente dell'utile è stata applicata l'aliquota ridotta dell'Irpeg (19 per cento) e, limitatamente al 1997, quella dell'Ilor (16,2 per cento); alla seconda l'aliquota ordinaria dell'Irpeg (37 per cento) e, limitatamente al 1997, quella dell'Ilor (16,2 per cento). Per

determinare l'imposta teorica finale si è dovuto tenere conto di alcuni vincoli posti dalla normativa. In particolare, in base al regime della DIT in vigore fino al 2000, l'imposta teorica non poteva risultare inferiore al 27 per cento dell'utile fiscale; nei casi in cui ciò si fosse verificato, l'ammontare non agevolabile nell'anno poteva essere riportato all'anno successivo, purché in tale anno fosse comunque rispettato il vincolo dell'aliquota media e così via.

(6) **Base di calcolo per l'agevolazione Visco agli investimenti ("legge Visco").** L'agevolazione è stata calcolata con riferimento al 1999 e al 2000. Sono stato presi in considerazione i seguenti elementi:

- gli apporti di capitale effettuati nei due esercizi, calcolati come incremento del capitale sociale effettivamente versato in ciascun periodo;
- gli investimenti netti effettuati, calcolati come investimenti lordi al netto dei disinvestimenti e degli investimenti in fabbricati non strumentali. Il valore così ottenuto è stato moltiplicato per il coefficiente 0,90, per tenere conto del fatto che non tutti gli investimenti godevano dell'agevolazione;
- gli ammortamenti dedotti nell'esercizio per le categorie di beni agevolabili, al netto di quelli riguardanti gli investimenti effettuati. L'agevolazione era infatti consentita sugli investimenti effettuati al netto dei disinvestimenti e degli ammortamenti dedotti nell'esercizio per le categorie di beni agevolabili ad esclusione degli ammortamenti relativi agli investimenti oggetto dell'agevolazione. Si è reso necessario formulare alcune ipotesi per ripartire la quota degli ammortamenti dedotti nell'esercizio fra: ammortamenti riguardanti i nuovi investimenti, ammortamenti riguardanti investimenti precedenti e rientranti nelle categorie dei beni comunque oggetto dell'agevolazione, altri ammortamenti. A tale scopo, si è ipotizzato che il complesso degli ammortamenti dedotti rientranti nelle categorie agevolabili fosse pari al 90 per cento (coerentemente con l'ipotesi circa l'entità degli investimenti agevolabili) e che, fra questi, gli ammortamenti relativi ai nuovi investimenti fossero il 12 per cento degli investimenti in immobilizzazioni immateriali e il 30 per cento di quelli in immobilizzazioni materiali.

La base di calcolo è stata posta pari agli investimenti netti agevolabili effettuati nel periodo, purché di dimensioni almeno pari agli incrementi di capitale (compreso l'accantonamento di utili) effettuati in ciascun esercizio. Nel caso di incapienza dell'utile o in caso di incrementi di capitale inferiori all'ammontare degli investimenti agevolabili, la differenza è stata riportata all'anno successivo.

(7) **Calcolo dell'imposta teorica con applicazione di Visco e DIT (I_teov).** L'aliquota teorica dell'imposizione sull'utile fiscale, che tiene conto sia del meccanismo della DIT sia dell'agevolazione temporanea sugli investimenti, è stata determinata per ciascuna impresa tenendo conto dell'entità di utile da sottoporre a tassazione, ridotta per effetto dell'applicazione di entrambe le agevolazioni.

3. Calcolo delle aliquote medie (periodo 1994-2000).

Una volta chiuso il campione, sono state considerate per ciascun anno solo le imprese con utile fiscale non negativo. Per ciascuna impresa sono stati calcolati alcuni indicatori di pressione fiscale teorica che tengono conto delle diverse combinazioni di tributi:

- 1 - (IRPEG + DIT + AGEVOLAZIONE VISCO + ILOR o IRAP)/U_FISC
- 2 - (IRPEG + DIT + AGEVOLAZIONE VISCO + ILOR o IRAP - IRAPLAVORO)/U_FISC
- 3 - (IRPEG + DIT + AGEVOLAZIONE VISCO + ILOR o IRAP - 0.20 * IRAPLAVORO)/U_FISC
- 4 - (ILOR + IRPEG + DIT + AGEVOLAZIONE VISCO)/U_FISC
- 5 - (IRPEG + DIT + ILOR o IRAP)/U_FISC
- 6 - (IRPEG + DIT + ILOR o IRAP - IRAPLAVORO)/U_FISC
- 7 - (IRPEG + DIT + ILOR o IRAP - 0.20 * IRAPLAVORO)/U_FISC
- 8 - (ILOR + IRPEG + DIT)/U_FISC

Il calcolo delle aliquote di imposizione teorica ha tenuto conto delle varie imposte che erano in vigore in ciascun anno. Così, ad esempio, l'Ilor è stata considerata fino al 1997, mentre dall'anno successivo è stata considerata l'IRAP. Gli effetti della DIT sono stati considerati a partire dal 1997, quelli dell'agevolazione Visco sugli investimenti limitatamente al periodo 1999-2000.

Ai fini del calcolo delle aliquote medie d'imposizione, si è preferito evitare l'utilizzo della media sull'intero campione. Le code della distribuzione rendevano molto difforni tra loro il valore medio e la mediana della distribuzione; ciò rendeva difficile il confronto tra aliquote per singoli tributi o sottoinsiemi di tributi. Pertanto, si è scelto di considerare le sole imprese concentrate intorno alla mediana, utilizzando le aliquote medie relative a questo sottoinsieme del campione. Partendo dalla distribuzione dell'aliquota teorica

calcolata sul prelievo complessivo di tutta l'imposizione diretta sulle imprese (indicatore 1 nella tavola precedente), sono stati pertanto calcolati i quartili della distribuzione e sono state eliminate le imprese che in ciascun anno ricadevano nel primo e nell'ultimo quartile. Il sottoinsieme utilizzato, ai fini del calcolo delle aliquote medie, è quindi costituito dalla metà delle imprese originariamente stralciate che si addensano intorno alla mediana della distribuzione. Poiché un'analoga operazione effettuata sulle distribuzioni delle altre aliquote teoriche avrebbe in generale individuato un sottoinsieme di imprese diverso, si è preferito mantenere la selezione operata sull'aliquota teorica complessiva (indicatore 1) calcolando sulle medesime imprese tutti gli altri indicatori di pressione fiscale.

4. *Delega Tremonti e riforma Visco ("a regime") a confronto: simulazione sul triennio 1998-2000*

La simulazione del regime previsto dalla delega Tremonti è stata effettuata ipotizzandone l'applicazione nel periodo 1998-2000, in modo da cogliere eventuali differenze dovute a una diversa composizione dei bilanci nei singoli anni. Il regime simulato prevede l'applicazione dell'aliquota dell'Irpeg nella misura del 33 per cento, un abbattimento del 50 per cento delle plusvalenze e minusvalenze registrate in bilancio e l'eliminazione delle rivalutazioni e svalutazioni effettuate in ciascun anno. Per tenere conto di eventuali modifiche al regime di deducibilità degli interessi passivi, sono stati costruiti tre possibili scenari: nel primo, si assume una indeducibilità degli interessi nella misura del 20 per cento; nel secondo nella misura del 10 per cento; nel terzo, infine, si mantiene un regime di piena deducibilità.

Le simulazioni sono state effettuate sul medesimo campione "ristretto" illustrato in precedenza (cfr. paragrafo 3) e sugli stessi utili fiscali, rettificati nei modi descritti (cfr. paragrafo 2). Le imposte teoriche sono state ottenute applicando all'utile fiscale l'aliquota Irpeg del 33 per cento ed annullando il regime DIT. L'IRAP è stata calcolata secondo i criteri già descritti. Si è presa in considerazione anche l'ipotesi di applicazione dell'IRAP solo sull'80 per cento del costo del lavoro.

Con riferimento al solo anno 2000, è stata inoltre simulata l'applicazione dell'incentivo "Tremonti-bis" sugli investimenti. In particolare:

- è stata calcolata la media degli investimenti 1995-99. Per semplificare i calcoli non è stato escluso l'anno di maggiore investimento, come prevede la normativa, determinando l'ammontare dei maggiori investimenti netti effettuati nel 2000 rispetto a tale media. Pertanto nelle valutazioni da noi ottenute, il regime della "Tremonti-bis" potrebbe risultare meno generoso;
- è stata calcolata l'entità dell'agevolazione applicando l'aliquota Irpeg del 33 per cento al 50 per cento;
- tale agevolazione è stata sottratta all'Irpeg dovuta nel 2000.

Nella rappresentazione grafica dei tre scenari, le imposte teoriche così ottenute sono state rapportate all'utile fiscale utilizzato per i dati storici (non a un'espressione dell'utile che contiene le deduzioni che sarebbero ammesse dal regime fiscale della riforma nei diversi scenari) al fine di verificare, a parità di imponibile, gli effetti delle modifiche previste dalla delega. Il divario di aliquota che ne deriva è pertanto attribuibile alle revisioni sia dell'aliquota d'imposta, sia dei criteri di determinazione della base imponibile.

A fini di comparazione si è costruito anche un esercizio di simulazione, applicato allo stesso triennio, che considera l'applicazione della "riforma Visco" come si sarebbe presumibilmente evoluta a regime. In particolare, si ipotizza un'applicazione della DIT "piena" (che commisura la riduzione di aliquota a tutto il patrimonio netto) e un'aliquota ordinaria dell'Irpeg pari al 35 per cento (livello che sarebbe stato in vigore a partire dal 2003). Per omogeneità di raffronto con la simulazione del "regime Tremonti" si è ricalcolato anche l'effetto dell'agevolazione agli investimenti introdotta dalla "legge Visco", applicandola al solo anno 2000.

ooo

Riferimenti bibliografici

Arachi, G.P., e Zanardi, A., (1998), *Federalismo e perequazione regionale: lavori in corso*, in: Bernardi, L., (a cura di), *La finanza pubblica italiana: rapporto 1998*, Il Mulino, Bologna.

- , (2000), La riforma del finanziamento delle regioni italiane: problemi e proposte, *Economia pubblica*, vol. 30, n. 1.
- , (2002), *Alcune osservazioni sulla proposta di riforma fiscale Tremonti*, Università Commerciale Luigi Bocconi, Audizione presso la Commissione Finanze della Camera dei Deputati, 7 febbraio, Roma.
- Biasco, S., (2002), *Una valutazione d'insieme della tassazione d'impresa e finanziaria previste dalla delega fiscale*, Workshop “La delega fiscale del Governo Berlusconi. Quale disegno? Quali conseguenze?” 18 marzo, Bologna.
- Bontempi, M.E., Ferrari S., Giannini, S., e Golinelli, R., (1998), *La riforma della tassazione del reddito d'impresa: effetti sul costo dei fattori, sui bilanci e sulle scelte finanziarie*, Rapporto redatto per il Credito Italiano, luglio.
- Bontempi, M.E., Giannini, S., Guerra, M.C., e Tiraferri, A., (2002), *Incentivi agli investimenti e tassazione dei profitti: l'impatto delle recenti riforme fiscali sul cash flow delle società di capitali*, paper CAPP.
- Bosi, P., e Guerra, C., (1998), *I tributi nell'economia italiana*, Il Mulino, Bologna.
- Brosio, G., (1986), *Economia e finanza pubblica*, NIS, Roma.
- Centrale dei Bilanci, *Archivi dati*, vari anni.
- Ceriani, V., Frasca, F., e Monacelli, D., (1992), “Il sistema tributario e il disavanzo pubblico: problemi e prospettive”, in: Ente Einaudi, (a cura di), *Il disavanzo pubblico in Italia: natura strutturale e politiche di rientro*, Il Mulino, Bologna.
- Chennels, L., e Griffith, R., (1997), *Taxing Profits in a Changing World*, IFS, London.
- Commissione Europea, (1992), *Conclusions and recommendations of the Committee of independent experts on company taxation*, (Rapporto Ruding), Bruxelles.
- , (2001), *Company taxation in the Internal Market*, COM(2001)582final, Bruxelles.
- Di Majo, A., Paziienza, M.G., Triberti, B., (2001), *La riforma italiana dei tributi sulle imprese (1996-2000)*, mimeo.
- Ferrero, G., Dezzani, F., Pisoni, P., Puddu, L., (1998), *Le analisi di bilancio. Indici e flussi*, Giuffrè, Milano.
- Giannini, S. (1989) *Imposte e finanziamento delle imprese*, Il Mulino, Bologna.
- , (1998), *The Italian Corporate Tax Reform*, paper presentato al seminario “Corporate Tax Reform”, IFS, Londra, 7 novembre.
- , (2002), *La nuova tassazione dei redditi d'impresa nel progetto di legge governativo n. 2144 (ddl delega fiscale)*, Workshop “La delega fiscale del Governo Berlusconi. Quale disegno? Quali conseguenze?” 18 marzo, Bologna.
- Griziotti, B., (1929), *Principi di politica, diritto e scienza delle finanze*, Padova.
- Haig, R.M., (1921), *The Federal Income Tax*, Columbia University Press, New York.
- Hall, R.E., e Jorgenson, D.W., (1967), “Tax Policy and Investment Behavior”, *American Economic Review*, n. 57, giugno.
- Jorgenson, D., (1963), “Capital Theory and Investment Behavior”, *American Economic Review, Papers and Proceedings*, n. 53, maggio.
- King, F., e Fullerton, D., (1984), *The Taxation of Income from Capital*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Meade, J.E., (1978), *The structure and the reform of direct taxation*, Allen & Unwin, Londra.
- Ministero delle finanze, (1997), *Relazione tecnica al decreto in tema di incentivi alla capitalizzazione delle imprese (DIT)*, mimeo, Roma.
- Ministero dell'economia, (2002), *Relazione tecnica al disegno di legge “Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale”*, mimeo, Roma.
- Mintz, J., (1996), “The Corporation Tax”, in: Devereux, M.P., (a cura di), *The Economics of Tax Policy*, Oxford University Press, Oxford.

- Monacelli, D., (1998), *La tassazione dei redditi d'impresa: la riforma attuata con la Dual Income Tax*, Banca d'Italia, mimeo, Roma.
- Monacelli, D., Staderini, A., e Zotteri, S., (2001), Il contributo alla crescita della tassazione dei redditi da capitale: un'analisi del caso italiano, in: Bordignon, M., e da Empoli, D., (a cura di), *Politica fiscale, flessibilità dei mercati e crescita*, Franco Angeli, Milano.
- Nicodème, G. (2001), *Computing Effective Tax Rates: Comparisons and Results*, Commissione Europea, Economic Paper, n.153.
- Petretto, A., (2002), *La delega sulla riforma fiscale e la finanza degli enti decentrati*, Workshop "La delega fiscale del Governo Berlusconi. Quale disegno? Quali conseguenze?" 18 marzo, Bologna.
- Schanz, G., von, (1896), "Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze", *Finanz-Archiv*, vol. 13.
- Simons, H., (1938), *Personal Income Taxation*, University of Chicago Press, Chicago.
- Sørensen, P.B., (1994), "Some old and new issues in the theory of corporate income taxation", *Finanzarchiv*, n. 51.
- Steve, S., (1977), *Lezioni di scienza delle finanze*, Cedam, Padova.
- U.S. Treasury Department, (1977), *Blueprints for Basic Tax Reform*, U.S. Government Printing Office.
- Visco, V., (1986), *Un prelievo equo, ragionevole, efficace*, Micromega, n.2.