

Pianificazione dei sistemi fiscali

Tendenze internazionali in materia di fiscalità

11 febbraio 2005

Numero 3-1

dossier politica

Pianificazione dei sistemi fiscali: la quota delle varie imposte nel contesto globale degli introiti fiscali è decisiva

Riassunto dei principali elementi

In generale, i sistemi fiscali sono complessi e lo rimarranno.

La concorrenza fra sistemi fiscali eterogenei rimarrà determinante in futuro: tassi fiscali attrattivi, ma anche altri fattori come il sistema fiscale stesso o la qualità delle relazioni con le autorità offrono agli Stati un certo margine di manovra nella pianificazione della loro fiscalità. La politica fiscale nazionale dei vari paesi deve tener conto della mondializzazione: per quanto riguarda i fattori mobili (beni, capitale, manodopera qualificata) esiste una concorrenza attraverso il substrato fiscale.

Per i piccoli paesi come la Svizzera, offrire una piazza fiscalmente attrattiva costituisce sia una necessità sia un'opportunità. I fattori intangibili, detti « soft » (ad esempio il clima fiscale), sono pure criteri di qualità particolarmente importanti.

La posizione di economiesuisse

Alfine di resistere alla concorrenza internazionale in questo campo, la Svizzera deve sviluppare i suoi punti forti e sfruttare il margine di autonomia fiscale di cui dispone in maniera mirata, tenendo conto delle evoluzioni internazionali e delle riforme in corso all'estero.

Progetti di riforme radicali come quelli elaborati da alcuni nuovi paesi dell'UE non sono per nulla auspicabili in Svizzera. Per questo motivo occorre procedere a tappe per raggiungere gli scopi ritenuti giusti, tenendo conto delle particolarità del sistema politico svizzero (politica di concordanza e struttura federalista del paese).

Nel novembre 2004 economiesuisse ha pubblicato lo studio « Dinamica fiscale e concorrenza internazionale – confronto delle principali riforme e implicazioni per la Svizzera ». Le principali conclusioni dello studio sono ora pubblicate in una serie di « dossier politica ».

Dopo un esame dettagliato dell'evoluzione delle quote-parti fiscali nei paesi dell'OCSE (dossier politica n° 2-2, 28 gennaio 2005), questo numero di « dossier politica » offre un riassunto sulla struttura dei sistemi fiscali nazionali dei paesi dell'OCSE ed illustra la dinamica delle riforme in corso principalmente in Europa.

Struttura dei sistemi fiscali nazionali

A partire dalla quota-parte fiscale dell'OCSE, la tabella dell'allegato 1 presenta la struttura delle imposte nei paesi dell'OCSE, vale a dire la quota delle varie imposte nel contesto globale degli introiti fiscali per il 2001. Le differenze nazionali si spiegano principalmente a causa delle preferenze nazionali rispetto ai vari tipi d'imposta, influenzate dall'evoluzione storica. Il peso

finanziario delle varie imposte permette pure di trarre alcune conclusioni circa la possibilità di procedere a riforme. In generale, quando le imposte sono produttive, è difficile riformare radicalmente il sistema a causa di resistenze politiche piuttosto elevate.

La maggioranza dei paesi dell'OCSE dipende ampiamente da tre fonti d'entrata: l'imposta sul reddito, i contributi sociali e le imposte indirette sui beni e i servizi (imposte sul consumo, l'IVA in generale). I paesi dell'UE contano molto di più sulle imposte sul consumo rispetto agli Stati Uniti, al Giappone e alla Svizzera. Ad eccezione degli Stati Uniti, si costata che i paesi dell'OCSE tendono chiaramente a gravare maggiormente le imposte sul consumo. I contributi sociali sono pure aumentati nel corso degli anni.

La Danimarca, la Nuova Zelanda, gli Stati Uniti e l'Australia traggono una parte importante delle loro entrate fiscali dall'imposta sul reddito (oltre il 40%). Altri sette Stati (l'Islanda, il Canada, la Svizzera, la Svezia, il Belgio, la Finlandia e il Regno Unito) mostrano pure una dipendenza elevata verso l'imposta sul reddito (più del 30%). Nel confronto, la quota dell'imposta

sul reddito è bassa in Corea, in Slovacchia, nella Repubblica Ceca, in Grecia, in Olanda, in Francia, nel Lussemburgo, in Portogallo, in Spagna e in Ungheria (inferiore al 20%). La media dei paesi dell'OCSE si situa ad un quarto dell'insieme delle entrate.

Nei paesi dell'OCSE, l'imposizione degli utili delle aziende rappresenta, in media, tra il 9% e il 10% delle entrate fiscali. Il peso finanziario di questa imposta e il suo rendimento variano molto. In Germania, in Islanda, la sua quota è estremamente bassa (meno del 5%) mentre essa è elevata (più del 12%) in Norvegia, nel Lussemburgo, in Austria, in Giappone, in Corea e in Irlanda. Sorprendentemente più elevata la quota della Svizzera rispetto alla media dell'OCSE.

Il peso dei contributi sociali rispetto al totale

delle entrate fiscali è aumentato in modo massiccio passando dal 18% nel 1965 al 26% nel 2001 della media dell'OCSE, ciò che potrebbe essere legato alla situazione economica e ai cambiamenti demografici. Tuttavia, si è constatata una certa stabilizzazione negli anni novanta. Le differenze tra i paesi sono considerevoli. Alcuni registrano contributi sociali modesti o quasi trascurabili, cioè la loro quota è inferiore al 10% (Nuova Zelanda, Danimarca, Australia e Islanda). Per contro, numerosi Stati dipendono fortemente da questi contributi (Repubblica Ceca, Slovacchia, Germania, Austria, Francia, Giappone, Olanda, Spagna e Svezia). In questi nove paesi come pure in Italia e nel Lussemburgo, i contributi sociali costituiscono la principale fonte di entrate fiscali dello Stato. Ciò non permette di trarre conclusioni sull'estensione del sistema di sicurezza sociale dello Stato, poiché diversi paesi finanziano le prestazioni sociali essenzialmente con le entrate fiscali generali (la Danimarca, in particolare) e poiché le statistiche comparative nazionali non tengono sempre conto di tutti i prelievi sociali obbligatori (ad esempio in Svizzera: premi dell'assicurazione malattia e contributi obbligatori all'INSAI). Ufficialmente, la quota della Svizzera è leggermente inferiore alla media dell'OCSE, ma se si considerano tutti i prelievi obbligatori, la Svizzera si pone in testa alla classifica.

La quota dell'imposizione del patrimonio¹ sull'insieme

¹L'imposizione del patrimonio ("property tax") secondo l'accezione dell'OCSE è molto più vasta degli elementi che entrano nell'imposta sulla sostanza in Svizzera (imposta sulla sostanza netta). In effetti, esso comprende le imposte nazio-

delle entrate fiscali non raggiunge generalmente il 10% (tranne nel Regno Unito², in Corea, negli Stati Uniti e in Giappone). La media dell'OCSE è regredita dall'8% al 5% dal 1965. In questa categoria, gli oggetti dell'imposta e i sistemi fiscali nazionali sono spesso definiti in modo molto diverso, ciò che limita la comparabilità. In Svizzera la quota dell'imposta sulla sostanza raggiunge il tasso abbastanza elevato del 9%.

Il contributo medio dell'imposizione dei beni e dei servizi al finanziamento dei bilanci pubblici nei paesi dell'OCSE è costantemente elevato da alcuni decenni (30% circa). Tuttavia, il contenuto di questa categoria è notevolmente cambiato: la quota dell'imposizione generale sul consumo è passata dal 12% nel 1965 al 18% nel 2001, a scapito di specifiche imposte sul consumo.

In confronto, la quota delle imposte indirette è relativamente debole negli Stati Uniti, in Svizzera e nel Giappone.

La ripartizione delle entrate fiscali sulle cinque categorie d'imposta pone in evidenza unicamente il loro peso relativo nel finanziamento delle prestazioni statali corrispondenti. Per valutare l'onere o contributo economico dei diversi gruppi d'imposta ed effettuare un confronto internazionale occorre – come mostra la tabella 2 allegata – esprimere la quota di queste categorie d'imposta in percentuale del PIL.

Rispetto agli altri paesi dell'OCSE, la Danimarca possiede l'imposta sul reddito rapportata al PIL più elevata (26% del PIL), seguita dalla Svezia, dal Belgio, dall'Islanda, dalla Nuova Zelanda e dalla Finlandia (tutti oltre il 14% del PIL). I valori della Slovacchia, della Corea, della Repubblica Ceca, della Grecia, del Giappone, del Portogallo, dell'Olanda e della Spagna sono particolarmente bassi (meno del 7% del PIL).

Per quanto concerne l'imposizione degli utili delle aziende, soltanto la Norvegia e il Lussemburgo denota-

nali e locali sugli immobili (imposta fondiaria e imposta sugli edifici), sugli elementi mobili (imposta sul capitale delle società e sulla sostanza dei privati), ma anche eventuali imposte sulle successioni e le donazioni nonché le tasse di bollo sulle transazioni finanziarie.

² Il Regno Unito, il Giappone, la Corea e gli Stati Uniti non percepiscono un'imposta sulla sostanza a livello federale. La quota elevata di questa imposta si spiega principalmente con le entrate elevate dell'imposta fondiaria (nel Regno Unito e nel Giappone) e con quelle dell'imposta sulle transazioni finanziarie e le transazioni su capitale.

no valori molto elevati di rispettivamente il 9,4% e il 7,5% del PIL. I paesi per i quali i valori sono particolarmente bassi (meno del 2,5% del PIL) sono la Germania, l'Islanda, gli Stati Uniti, la Polonia, la Slovacchia, la Turchia e l'Ungheria.

I contributi sociali rappresentano un fardello particolarmente pesante (più del 14% del PIL) nella Repubblica Ceca, in Francia, in Svezia, in Austria, in Germania, in Slovacchia, in Belgio e in Olanda. In Australia e in Nuova Zelanda non esistono contributi sociali, soltanto un'imposizione della massa salariale. Altri paesi denotano valori poco elevati per i contributi sociali (meno dell'8% del PIL, a volte molto meno), e precisamente la Danimarca, l'Islanda, il Messico, l'Irlanda, la Corea, gli Stati Uniti e la Turchia. Tuttavia, se si tiene conto di tutti i prelievi sociali obbligatori, la Svizzera denota un valore record, superiore al 20% del PIL.

Nel settore dell'imposizione del patrimonio (vedi nota in basso a pagina 1), i valori sono elevati (più del 2,5% del PIL) nel Regno Unito, in Lussemburgo, in Canada, in Francia, in Corea, negli Stati Uniti, in Svizzera e in Giappone. Si ottengono valori più bassi (fino all'1% del PIL) in Messico, in Slovacchia, nella Repubblica Ceca, in Austria, in Ungheria, in Germania e in Turchia.

Infine, le imposte indirette sui beni e i servizi rappresentano un peso economico considerevole in Islanda, in Ungheria, in Turchia, in Finlandia, in Norvegia e in Portogallo (più del 13% del PIL). Essi svolgono un ruolo secondario (fino al 7% del PIL) negli Stati Uniti, in Giappone e in Svizzera.

Cambiamenti apportati ai sistemi fiscali

Ecco innanzitutto una presentazione delle opzioni auspicabili per l'adattamento di un sistema fiscale. A questo proposito, la **concorrenza fra i sistemi nazionali** è cruciale. Soltanto in seguito ci si può interessare alla qualità delle diverse categorie d'imposta e alle loro differenze (vedi paragrafi seguenti). I cambiamenti radicali di sistemi non sono frequenti (sistema delle « tre scatole » in Olanda; sistema duale con imposizione del salario e del reddito finanziario secondo principi distinti in Svezia, Finlandia e Norvegia; imposizione diretta basata sul consumo in Croazia, sistema introdotto nel 1994, poi soppresso nel 2001 a causa di problemi amministrativi principalmente nell'imposizione delle aziende; sistema a tasso unico di « flat tax » in Slovacchia). Finora, i paesi dell'OCSE non hanno radicalmente cambiato i loro sistemi fiscali. Questo fatto dipende in particolare dai processi decisionali democratici e dall'integrazione nel sistema fiscale di obiettivi politici diversi. Attualmente, sembra tuttavia che un numero molto importante di paesi siano tentati dalle riforme fiscali. Alcuni pianificano riforme a volte radicali ed altri affrontano già la fase di adozione. L'Italia progetta di semplificare radicalmente il proprio sistema con la riforma fiscale 2004 (in particolare con l'introduzione di un codice fiscale comprendente soltanto cinque tipi d'imposta, che verte sul reddito, le società, l'imposta sul valore aggiunto, i servizi e il consumo; nel marzo 2004, la Norvegia ha presentato una nuova riforma tendente a

Presenza di posizione di economie svizzere sulle proposte del Consiglio federale

Imposizione delle società: una riforma al di sotto delle aspettative

Proposte del Consiglio federale insufficienti nei confronti della dinamica fiscale internazionale

La Svizzera è posta sotto pressione in materia fiscale. Il nostro paese non può più accontentarsi di difendere i suoi vantaggi esistenti. In questo settore infatti l'ambiente internazionale è molto dinamico ed evolve rapidamente. La posizione svizzera, ancora relativamente buona in alcuni settori, non deve creare illusioni: la tendenza in atto a livello internazionale è molto preoccupante. Considerata la maggiore propensione alle riforme che si sviluppa nei paesi come l'Irlanda, l'Austria e i paesi dell'Est membri dell'UE, la politica fiscale svizzera è sempre più sotto pressione. In questo campo come in altri, la Svizzera deve poter continuare a misurarsi con i migliori. Essa deve dunque operare una strategia offensiva che reagisca ai cambiamenti delle condizioni quadro e migliori l'attrattività della piazza fiscale svizzera attraverso soluzioni innovative. Essa ne ha i mezzi.

Certamente l'approccio del Consiglio federale è positivo. Ma la riforma prevista è molto modesta se confrontata alle riforme fiscali a volte radicali operate nei paesi concorrenti. Così come proposta, essa rimane molto al di sotto delle aspettative degli ambienti economici (abolizione della tassa d'emissione, imposizione parziale non discriminatoria dei dividendi del 50% al massimo, regolamentazione liberale delle questioni fonti di malcontento). L'effetto di tale riforma sulla crescita economica e l'impiego sarebbe relativamente debole. Nell'interesse delle aziende e delle PMI e degli impieghi che esse rappresentano, economie svizzere si impegnerà a favore di un miglioramento del progetto affinché la riforma, tenendo conto dell'autonomia dei Cantoni in materia di tariffe, dia un massimo di effetti sulla crescita e sia positiva per tutta l'economia.

sopprimere la doppia imposizione economica degli utili delle aziende; l'Austria introdurrà una grande riforma nel 2005. Alcuni dibattiti sulle idee di riforma sono in corso in altri paesi dell'OCSE (esigenze relative ad una semplificazione radicale del sistema fiscale e introduzione di un'imposta sul reddito duale o del tasso unico in Germania). Esiste una vera concorrenza delle idee nella concezione ottimale di un sistema fiscale attrattivo, che s'intensifica a livello mondiale. Questa concorrenza fiscale è particolarmente alimentata dai nuovi paesi membri dell'UE.

La pianificazione concreta di un sistema fiscale determina la sua qualità. Non sono soltanto le aliquote nominali e la loro struttura (direttamente o indirettamente progressiva, degressiva, proporzionale) a definire l'onere fiscale effettivo³; si deve inoltre tener conto delle regolamentazioni concernenti il calcolo del sistema fiscale nonché di quelle che fissano le modalità di pagamento delle imposte, le scadenze nonché

l'estensione delle varie imposte. La figura a pagina 5 evidenzia i criteri che caratterizzano nelle grandi linee un sistema fiscale, che ne formano la qualità e che possono influenzare fortemente l'ammontare dell'onere fiscale effettivo. Tenuto conto della complessità e dell'eterogeneità delle particolarità dei sistemi fiscali, è difficile formulare osservazioni generali sul limite effettivo dell'onere fiscale e sulla sua

influenza concreta sull'attrattività della piazza economica.

Attualmente, sembra che un numero molto importante di paesi siano tentati dalle riforme fiscali. Alcuni pianificano riforme a volte radicali ed altri affrontano già la fase di adozione.

La fissazione del grado adeguato di federalismo in materia fiscale costituisce così più una sfida a livello sovranazionale – per quanto concerne le relazioni di politica fiscale tra l'UE e i suoi Stati membri – di frequenti tensioni a livello nazionale.

La ripartizione delle competenze e della sovranità fiscale delle collettività territoriali è pure importante. Si tratta di organizzare in maniera sensata la perequazione finanziaria nazionale e regionale e, se del caso, di definire il grado auspicabile di federalismo fiscale e finanziario. Nell'ambito dell'OCSE, la forchetta in termini di ripartizione delle competenze fiscali fra i vari livelli statali è ampia⁴. Non è possibile stabilire un netto legame fra l'entità dell'onere fiscale e il grado di decentralizzazione di un paese. La fissazione del grado adeguato del federalismo in materia fiscale costituisce così una sfida a livello sovranazionale – per quanto concerne le relazioni di politica fiscale tra l'UE e i suoi Stati membri – così come rappresenta motivo di

frequenti tensioni a livello nazionale. Nella misura in cui le varie collettività territoriali beneficiano di una grande autonomia fiscale, la mobilità dei beni, dei servizi, del capitale e delle persone costituisce una sfida per i bilanci pubblici, che favorisce la concorrenza fiscale. I paesi esaminati apportano ognuno soluzioni diverse per regolamentare la sovranità fiscale e la perequazione finanziaria in maniera efficace ed appropriata in termini di prestazioni. L'Australia ha così ristretto le competenze decentralizzate sopprimendo diverse imposte regionali e introducendo un'imposta regionale sul consumo nazionale. In Italia si tratta di sopprimere un'imposta regionale (« IRAP ») – introdotta soltanto nel 1998. L'Italia ha pure introdotto nel 1999 un'imposta sul reddito a livello comunale a complemento di quella a livello nazionale. Un dibattito su una riforma completa delle finanze comunali ha avuto luogo in Germania nel

³ I tassi nominali non esprimono l'onere fiscale effettivo. Per permettere un confronto più affidabile, la comunità scientifica utilizza da poco l'onere fiscale medio effettivo (Effective Average Tax Rate, EATR) e l'onere fiscale marginale effettivo (Effective Marginal Tax Rate, EMTR). Queste equazioni si basano sull'equazione di King/Fullerton, sviluppata in seguito da Devereux e Griffith. Secondo il metodo utilizzato e l'importanza attribuita a ciascuno dei parametri, i risultati ottenuti possono considerevolmente differire per gli stessi paesi. Un confronto tra i valori EATR e EMTR implica quindi preventivamente la presentazione delle ipotesi utilizzate. Le equazioni di King/Fullerton e di Devereux/Griffith sono già state utilizzate in vari studi, per i calcoli dell'onere fiscale, fra altri negli studi di ZEW, della Commissione europea, della Fondazione Bertelsmann e di Baker & McKenzie.

⁴ La maggioranza degli Stati dell'OCSE sono Stati unitari. Alcuni di essi si sforzano – a volte invano – di decentralizzare in parte la loro politica finanziaria e fiscale. Gli Stati federali che lasciano grande autonomia ai livelli statali inferiori in materia di politica fiscale e finanziaria sono pochi (Svizzera, Stati Uniti, Canada, ad esempio). Alcuni Stati federali centralizzano largamente la percezione delle imposte mentre l'utilizzazione è essenzialmente fissata a livello regionale o locale (Germania, Belgio, Austria, ad esempio).

2003 (tassa professionale). Esistono inoltre movimenti nel senso di un'estensione delle competenze a favore di livelli statali inferiori (regioni), in particolare in Belgio (riforma del 2001) e in Spagna (riforma del 2002). Un obiettivo simile si applica pure alla riforma delle pensioni e della fiscalità prevista per il 2004 in Giappone⁵. Anche a livello europeo, alcuni problemi di delimitazione fiscale sorgono fra varie giurisdizioni fiscali quando la produzione, il consumo e la vendita di un prodotto coinvolgono diversi paesi e soprattutto quando l'obiettivo principale tendente a garantire un mercato interno funzionante, mette in pericolo la sovranità fiscale nazionale.

Inoltre, il numero e la struttura delle principali imposte sono essenziali per determinare la qualità di un sistema fiscale. L'onere fiscale aumenta quando, parallelamente alle imposte ordinarie (nazionali) sugli utili e sul reddito, esistono **imposte specifiche** (ad esempio imposte sulla sostanza e sui beni immobiliari o imposte regionali sull'utile) che colpiscono lo stesso substrato. E' la ragione per cui una semplificazione del sistema fiscale è spesso richiesta, frequentemente sotto forma di una riduzione radicale del numero delle imposte che vengono applicate in doppio. L'Italia si sforza nella sua ultima riforma di ridurre il numero delle forme d'imposta: quasi 100 imposte minori sono state abolite nel 1997. Nel 2003, la Germania ha previsto una riforma della tassa professionale, ma la sua decisione è ancora incerta.

La definizione del **sistema fiscale** è pure importante, tanto per valutare la portata dell'onere fiscale effettivo sia per la struttura delle aliquote fiscali. E' difficile procedere ad un'analisi chiaramente strutturata a causa del grande numero di regole che influenzano il sistema fiscale. Da una parte, deduzioni e ribassi diversi sono suscettibili di racchiudere potenziali di ottimizzazione quanto alla definizione del reddito e degli utili imponibili (erosione del sistema fiscale), dall'altra parte, prescrizioni fiscali possono far apparire utili imponibili mentre sul piano economico non ne esistono (allungamento della durata d'ammortamento ammessa, restrizione delle perdite sfruttabile sul piano fiscale). Inoltre, è possibile tassare utili esteri al fine di

ridurre la differenza fra un'imposta estera inferiore e il livello d'imposizione del paese. La tendenza generale va verso un'estensione del sistema fiscale a favore di una riduzione dei tassi d'imposizione.

L'utilizzazione delle due categorie, persone giuridiche e persone fisiche, è sistematica nell'ambito dell'imposta sul reddito e sulle società. Occorre tuttavia prendere una decisione di principio sulla questione a sapere se una persona giuridica è tassata in maniera totalmente separata dalle persone fisiche che sono dietro di lei o se le imposte che le aziende pagano sono parzialmente o totalmente prese in considerazione nel calcolo delle imposte equivalenti dei detentori di quote per evitare la **doppia imposizione**. La risposta dei vari paesi dell'OCSE a questa questione varia, anche se il metodo utilizzato tende ad uniformarsi. A causa del divieto relativo alla discriminazione in seno all'UE, numerosi paesi hanno proceduto a cambiamenti fondamentali nel corso degli ultimi anni.

La definizione del sistema fiscale è pure importante, per valutare sia la portata dell'onere fiscale effettivo sia la struttura delle aliquote fiscali.

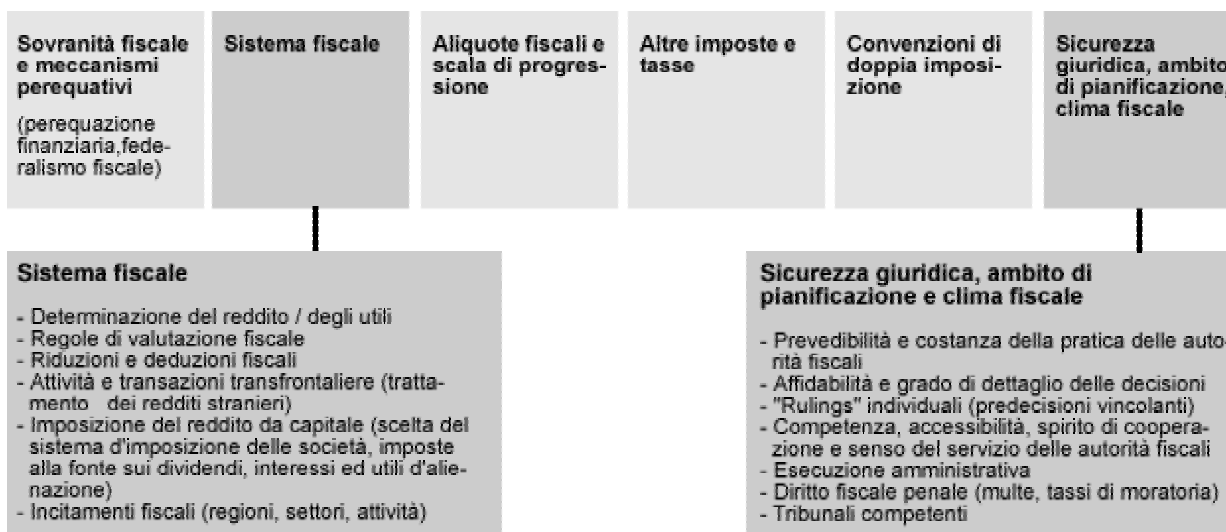
⁵ In Giappone le collettività locali devono ricevere maggiori risorse a loro libera disposizione per compensare la riduzione delle sovvenzioni versate ai governi locali. Si tratta di ridurre le imposte nazionali e di aumentare le imposte regionali.

La maggioranza dei paesi dell'OCSE integrano nel loro sistema fiscale dei « corpi estranei » che perseguono **altri obiettivi politici** (politica sociale, regionale, strutturale, ambientale). Il sistema prevede spesso incitamenti particolari per regioni, settori economici e attività. In generale, queste misure hanno un influsso sul sistema fiscale. In questi ultimi anni, sono soprattutto le regioni periferiche economicamente minacciate, nonché gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo ad aver beneficiato di tali regolamentazioni.

Infine, la qualità di un sistema fiscale dipende ampiamente dai **fattori detti « soft »**, che possono costituire un criterio importante per una piazza economica. Si tratta, da una parte, della **sicurezza giuridica e dell'ambito della pianificazione** e, dall'altra parte, del clima fiscale: fanno parte di questi fattori tra l'altro i contatti con le autorità fiscali, la possibilità di ottenere delle informazioni e la loro affidabilità (« advance ruling »), il metodo di dichiarazione, l'obbligo di allestire e di conservare dei documenti (nel settore dei prezzi di trasferimento, ad esempio) l'estensione e l'esecuzione del sistema dei solleciti di pagamento (più rigido in Norvegia e nei paesi dell'Europa orientale) e la stabilità politica generale tanto nell'ottica della continuità delle riforme lanciate, tanto in quella della sicurezza in materia di pianificazione dell'imposizione. Così in Germania, la

sicurezza della pianificazione si è fortemente deteriorata in un breve lasso di tempo a seguito dell'adozione di diverse leggi successive che modificano il sistema fiscale. Alcuni Stati che hanno recentemente aderito all'UE, favorevoli alle riforme, sono considerati come insufficientemente prevedibili. La situazione è totalmente diversa nel Lussemburgo o in Svizzera. In generale, gli esperti fiscali e gli investitori ritengono questi due paesi molto stabili e sicuri in materia di pianificazione.

Fattori che influenzano la caratterizzazione di un sistema fiscale



Commento

Prendendo spunto dalle varie riforme fiscali adottate nei paesi dell'OCSE, abbiamo potuto trarre alcune considerazioni sulle tendenze fondamentali che si manifestano in tema di politica fiscale:

- ***In generale, i sistemi fiscali sono complessi e lo rimarranno:*** Numerosi paesi industrializzati presentano sistemi estremamente complessi che rendono molto difficili dei cambiamenti fondamentali, la cui necessità non è rimessa in discussione.
- ***La concorrenza fra sistemi fiscali eterogenei rimarrà determinante in futuro:*** Le differenze di livello d'imposizione che si possono constatare da uno Stato all'altro esercitano un'influenza sulle decisioni delle imprese. Tassi fiscali attrattivi, ma anche altri fattori come il sistema fiscale o la qualità delle relazioni con le autorità, offrono agli Stati un certo margine di manovra nella pianificazione della loro fiscalità. Numerosi paesi dell'OCSE sanno gestire spazi di libertà che permettono loro di ottimizzare il proprio sistema fiscale in modo da offrire soluzioni interessanti.
- ***La politica fiscale nazionale dei vari paesi deve tener conto della mondializzazione:*** La mondializzazione si traduce nell'apertura dei mercati e nello scambio più intenso di beni, di capitali e di manodopera. I paesi devono così tener conto degli sviluppi interazionali nella pianificazione del loro sistema fiscale, poiché essi si fanno concorrenza l'un l'altro per ottenere sostanza fiscale dai fattori mobili (beni, capitali e mano d'opera molto qualificata). La catena di creazione di valore che supera le frontiere rafforza così la necessità di agire al fine di trovare un'imposizione favorevole delle strutture internazionali.
- ***L'incertezza concernente l'armonizzazione dei sistemi fiscali in seno all'UE dovrebbe rimanere intatta:*** Nel campo delle imposte dirette, la politica fiscale dell'UE è per principio sempre di competenza degli

Stati membri. Tuttavia, le direttive relative al funzionamento del mercato interno nonché i decreti della Corte europea di giustizia riducono sempre più la sovranità nazionale, ciò che comporta a breve termine reazioni di rigetto, ma dovrebbe a più lungo termine favorire una certa convergenza. Nel contempo, il mercato interno stimola la concorrenza, soprattutto per quanto concerne il livello delle aliquote d'imposta. I paesi dell'ex Europa dei Quindici sono confrontati a sfide, in particolare per i progetti di riforma radicali e i tassi molto bassi d'imposizione sugli utili dei nuovi paesi dell'UE. Per contro, nel campo delle imposte indirette al consumo (IVA), esiste già un sistema uniforme che influenza così in maniera determinante la pianificazione dei sistemi degli Stati terzi.

- ***Per i piccoli paesi, offrire una piazza attrattiva è una necessità e un'opportunità:*** Gli Stati di piccola dimensione che non dispongono di grandi mercati nazionali o di risorse naturali sono costretti ad adattare rapidamente il loro regime fiscale dando prova di flessibilità per renderlo attrattivo, in particolare per quanto concerne le strutture internazionali mobili (ad esempio strutture holding e sedi generali di gruppi e società finanziarie).
- ***I fattori intangibili, detti « soft » (ad esempio il clima fiscale), sono criteri di qualità particolarmente importanti:*** i rapporti con le autorità fiscali nonché la prevedibilità delle decisioni e delle leggi fiscali diventano essenziali nella scelta di un luogo dove insediarsi da parte dei contribuenti.

Allegato tabella 1: Ripartizione delle entrate fiscali per categorie d'imposta (in %, 2001)

	Imposizione del reddito ¹	Imposizione degli utili ¹	Contributi sociali e altre imposte sulla massa salariale	Imposizione del patrimonio ³	Imposizione dei beni e servizi	di cui consumo generale
Germania	27,1	1,7	39,8	2,3	28,8	18,2
Australia	40,8	14,9	6,3	9,0	29,1	13,2
Austria	22,9	6,9	38,7	1,3	27,1	18,0
Belgio	31,6	7,9	31,4	3,2	24,6	15,6
Canada	37,1	10,0	16,7	9,9	24,7	14,5
Corea	14,1	12,3	18,5	11,4	39,6	17,2
Danimarca	52,7	6,3	5,0	3,4	32,2	19,5
Spagna	19,6	8,1	35,9	6,4	29,3	17,1
Stati Uniti	42,3	6,5	24,6	10,6	16,1	7,7
Finlandia	30,5	10,6	26,8	2,3	29,4	18,5
Francia	17,7	7,6	38,6	6,9	25,2	16,7
Gran Bretagna	30,2	9,5	17,0	11,6	31,3	18,3
Grecia	14,7	9,2	30,9	4,8	37,9	23,2
Ungheria	19,6	6,1	33,1	1,8	38,7	25,4
Irlanda	29,7	12,1	14,6	5,8	37,3	23,0
Islanda	39,8	3,2	8,1	7,2	41,5	27,6
Italia	25,9	8,6	29,0	4,8	25,6	14,8
Giappone	20,1	12,7	37,7	10,3	19,0	8,9
Lussemburgo	17,7	18,3	27,4	9,7	26,6	14,9
Messico ²	-	-	18,2	1,5	51,5	19,1
Norvegia	24,2	21,7	20,5	2,2	31,3	18,8
Nuova Zelanda	42,9	11,3	0,9	5,2	35,5	25,7
Olanda	16,3	10,4	36,0	5,2	30,7	18,8
Polonia	23,6	5,8	30,8	3,9	35,8	21,8
Portogallo	17,9	10,8	27,0	3,1	40,0	24,0
Repubblica Ceca	12,5	11,0	44,6	1,3	30,5	18,1
Slovacchia	10,8	6,8	44,5	1,7	33,2	23,0
Svezia	31,9	5,7	33,8	3,1	25,1	17,7
Svizzera	32,0	10,2	25,5	9,1	23,2	13,4
Turchia	21,3	6,6	19,7	2,3	28,7	22,2
Media OCSE (non ponderata)	26,5	9,4	26,1	5,4	31,3	18,5
Media UE-15 (non ponderata)	25,8	8,8	28,8	4,9	30,1	18,6
Svizzera (prelievi obbligatori)	22,6	7,2	47,7	6,4	16,4	9,5

La somma delle linee non dà il risultato 100, poiché alcune piccole imposte non sono state prese in considerazione e poiché l'imposta generale sul consumo (l'IVA molto spesso) rappresenta una sotto-categoria delle imposte sui beni e servizi.

¹ La quota delle imposte dirette che colpisce il reddito e le società non è comparabile in tutti i paesi.

² Non esistono dati separati concernenti l'imposizione del reddito e degli utili. Ciò dà un valore totale del 28,0%.

³ I valori indicati per l'imposizione del patrimonio contengono tutti le imposte nazionali, regionali e comunali sui beni immobiliari e mobiliari, eventuali imposte sulle successioni e donazioni nonché le tasse di bollo sulle transazioni finanziarie.

Fonti: OCSE, Statistica delle entrate pubbliche 1995-2002, tabella 7, p. 76 ; DFF, tabella allegata del comunicato stampa del 22 ottobre 2003

Allegato tabella 1: Ripartizione delle entrate fiscali per categorie d'imposta (in %, 2001)

	Imposizione del reddito e degli utili (totale)	di cui imposizione del reddito	di cui imposizione degli utili	Contributi sociali	Imposizione della massa salariale	Imposizione del patrimonio	Imposizione dei beni e servizi	Altre imposte
Germania	10,6	10,0	0,6	14,6	-	0,8	10,6	0
Australia	16,7	12,3	4,5	-	1,9	2,7	8,7	-
Austria	14,3	10,4	3,1	14,9	2,7	0,6	12,3	0,5
Belgio	18,1	14,5	3,6	14,4	-	1,5	11,3	-
Canada	16,9	13,0	3,5	5,1	0,7	3,5	8,7	0,2
Corea	7,2	3,8	3,3	5,0	0,1	3,1	10,8	1,1
Danimarca	29,4	26,3	3,1	2,2	0,3	1,7	16,0	0
Spagna	9,9	6,9	2,8	12,6	-	2,2	10,3	0,1
Stati Uniti	14,1	12,2	1,9	7,1	-	3,1	4,6	-
Finlandia	19,0	14,1	4,9	12,4	-	1,1	13,6	0
Francia	11,4	8,0	3,4	16,3	1,0	3,1	11,3	1,6
Gran Bretagna	14,8	11,3	3,5	6,3	-	4,3	11,7	0
Grecia	9,6	5,4	3,4	11,4	-	1,8	14,0	0,1
Ungheria	10,0	7,6	2,4	11,6	1,3	0,7	15,1	0,3
Irlanda	12,5	8,9	3,6	4,4	0	1,7	11,2	-
Islanda	15,7	14,5	1,2	3,0	-	2,6	15,2	0,1
Italia	14,4	10,9	3,6	12,2	-	2,0	10,8	2,6
Giappone	8,9	5,5	3,5	10,3	-	2,8	5,2	0,1
Lussemburgo	14,7	7,2	7,5	11,2	-	3,9	10,8	0
Messico	5,3	n.d.	n.d.	3,2	0,2	0,3	9,7	0,1
Norvegia	19,9	10,5	9,4	8,9	-	1,0	13,6	0
Nuova Zelanda	19,8	14,5	3,8	-	0,3	1,8	12,0	0
Olanda	10,5	6,5	4,1	14,2	-	2,0	12,1	0,2
Polonia	9,9	7,9	2,0	10,2	0,2	1,3	12,0	0
Portogallo	9,7	6,0	3,6	9,1	-	1,0	13,4	0,2
Repubblica Ceca	9,0	4,8	4,2	17,1	0	0,5	11,7	0
Slovacchia	6,7	3,5	2,2	14,4	-	0,5	10,7	0
Svezia	19,3	16,4	2,9	15,3	2,1	1,6	12,9	0,1
Svizzera	12,9	9,8	3,1	7,8	-	2,8	7,1	-
Turchia	10,1	7,7	2,4	7,2	-	0,9	14,1	4,2
Media OCSE (non ponderata)	13,4			9,4	0,4	1,9	11,4	0,4
Media UE-15 (non ponderata)	14,6			11,4	0,4	2,0	12,2	0,4
Svizzera (prelievi obbligatori)	12,9	9,8	3,1	20,5	-	2,8	7,1	-

Fonti: OCSE, Statistica delle entrate pubbliche 1995-2002, tabella 6, p. 76 ; DFF, tabella allegata del comunicato stampa del 22 ottobre 2003