

Il futuro fiscale è condiviso?

Riflessioni su alcune proposte di imposizione delle società transnazionali e multinazionali.

L'introduzione dell'Euro ha segnato una tappa fondamentale nella realizzazione economica del Mercato Unico Europeo. L'aumento degli scambi che ne è derivato pone il problema per le imprese transnazionali, comunitarie e non, di poter operare in un contesto fiscale che garantisca una certa serenità sull'imposizione delle singole unità nazionali.

La questione è stata affrontata per la prima volta nella Comunicazione della Commissione del 23.5.2001 'Towards an internal Market without tax obstacles: A strategy for providing companies with a consolidated corporate tax base for their Eu-wide activities' (Com (2001) 582) e nello studio 'Company Taxation in the Internal Market'. Ma da allora non molto è cambiato e i problemi sono aumentati.

L'obiettivo della Commissione era duplice: da un lato una strategia di breve e medio periodo per la risoluzione dei problemi più urgenti e, parallelamente, una di lungo periodo che riconsideri la metodologia di imposizione consolidata per le operazioni interne all'Unione Europea delle imprese transnazionali.

Nonostante le critiche di alcuni commentatori, che suggerivano che la presenza di 27 sistemi fiscali indipendenti è il maggior ostacolo allo sviluppo del Mercato Unico, obiettate da chi afferma che l'esistenza di ben 50 sistemi diversi negli Usa non ne ha certo impedito lo sviluppo economico, la Conferenza Europea sulla Tassazione delle Imprese (Bruxelles, 29-30.4.2002), ha rigettato l'ipotesi della necessità di un'armonizzazione delle aliquote come passo fondamentale per la realizzazione del Mercato Unico stesso. Ci si è invece orientati verso il sistema unitario d'imposizione basato sulla ripartizione della base imponibile comune nei singoli Stati membri.

La problematica è complessa e risale alla

fine della Prima Guerra Mondiale, quando cominciò a delinearsi il quadro geopolitico mondiale attuale e la creazione di un consenso internazionale fra gli Stati sovrani sulle metodologie di imposizione delle transazioni transfrontaliere e di eliminazione delle doppie imposizioni. Alcuni studiosi considerano la realizzazione di quel processo come un vero miracolo, vista la situazione di tensione politica che ha caratterizzato il secolo XX, ma il problema attuale è dato dalla debolezza del sistema, provocata dalla crescita del mercato internazionale dei capitali mobiliari per gli investimenti di portafoglio e delle imprese transnazionali e multinazionali integrate (nel seguito Itm). Il metodo basato sull'*arm's length principle* (principio della lunghezza del braccio) sembra, infatti, creare molta incertezza in queste imprese con reazioni locali che possono distorcere o influenzare la loro operatività.

Vi sono due metodi principali per attribuire il reddito prodotto dalle differenti unità produttive di un Itm in differenti Paesi:

- il metodo dell'*arm's length* (il più utilizzato a livello internazionale);
- il sistema dell'imposizione unitaria (utilizzato per il momento soltanto da alcuni Stati federali per attribuire i redditi fra le parti di un'unica entità legale e di cui si ipotizza una possibile adozione a livello comunitario).

Il primo metodo considera che le relazioni economiche fra le varie entità giuridiche, siano esse filiali, succursali o uffici di rappresentanza, di una stessa Itm siano considerate come se si trattasse di transazioni fra unità economiche indipendenti completamente scollegate fra loro. Questa metodologia è presente nelle singole legislazioni e nell'articolo intitolato 'imprese associate' contenuto nelle convenzioni contro le doppie imposizioni stipulate dai Paesi in



Giancarlo Cervino, direttore del Centre for International Fiscal Studies di Lugano
www.ciflis.com

questione seguendo le indicazioni del Modello elaborato dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (Ocse). Questo metodo parte dal presupposto che il reddito di una Itm sia ripartito sulla base della fonte del reddito stesso, e tende ad evitare che siano manipolati i prezzi infragruppo con un trasferimento di imponibile verso Paesi ad imposizione bassa o inesistente.

Sono tre i principali vantaggi di questo metodo:

- è riconosciuto a livello internazionale ed è considerato come una metodologia standard con un alto grado di obiettività;
- crea una neutralità fiscale fra le singole componenti di una Itm e le imprese completamente terze;
- ripartisce il reddito sulla base dell'attività economica effettiva.

Le metodologie di base per la determinazione del transfer price furono analizzate in un primo rapporto Ocse, pubblicato nel 1979, dal titolo 'Transfer Pricing and Multinational Enterprises', completato nel 1984 da tre studi collegati.

A causa dei numerosi dubbi interpretativi rimasti, il 13.7.1995 il Consiglio dell'Ocse ha approvato la pubblicazione di un secondo rapporto 'Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administration' (e successivi aggiornamenti). Per le merci abbiamo tre metodi: il metodo del prezzo comparabile nel mercato di libera concorrenza, il metodo del prezzo di rivendita, il metodo del prezzo di rivendita

maggiorato.

Per i servizi, dobbiamo distinguere fra quelli generali di assistenza amministrativa e tecnica e quelli legati a brevetti, marchi e spese di ricerca e sviluppo. I primi devono avere un prezzo che faccia riferimento a quello normalmente applicato fra imprese indipendenti e, dove non sia possibile, che copra almeno i costi incorsi per fornirli. I servizi legati alla concessione di un marchio o all'uso di un brevetto o di un procedimento tecnico possono essere fatturati, all'interno del gruppo, in maniera differente a seconda che si tratti dell'utilizzo di qualcosa di già esistente oppure della partecipazione alle spese di ricerca e sviluppo in generale.

Al di là dei sistemi descritti per fissare il transfer price, applicabili a discrezione delle Amministrazioni fiscali, l'Ocse lascia, in linea di principio, liberi di utilizzare ogni altro metodo giudicato accettabile, oppure una combinazione dei metodi sopra indicati.

Per quanto riguarda il secondo metodo, due ipotesi di base della teoria dell'interazzionalizzazione economica sono: la massimizzazione del profitto e la minimizzazione delle spese nel raggiungimento degli obiettivi da parte di un'entità capitalista e l'esistenza di un mercato imperfetto.

Per questo, una Itm nasce proprio grazie alla sua capacità di ridurre i costi ed operare economicamente in un modo più efficiente di quello che avverrebbe fra parti indipendenti. Talvolta, alcune transazioni non potrebbero semplicemente avvenire fra terzi indipendenti a causa dell'antieconomicità delle stesse (si pensi per esempio al settore della ricerca farmaceutica) con una conseguente perdita di produttività dell'intero sistema nel suo complesso.

Il sistema unitario fa riferimento all'utilizzo di una formula che assegna una parte del reddito complessivo di una società e delle sue filiali che operano in Paesi differenti ad ogni singolo Stato e si basa sull'ipotesi che una Itm operi fondamentalmente come una singola unità.

Il reddito complessivo del gruppo è calcolato escludendo le transazioni interne e viene ripartito da una formula con il reddito e i fattori di produzione di tutte le singole attività economiche riunite in un singolo risultato. Il processo avviene in due fasi, di cui la prima determina la base imponibile e la seconda stabilisce la formula che divide i profitti fra i vari Paesi a seconda del contributo relativo in termini di fattori

produttivi che hanno contribuito alla produzione del reddito presenti sul territorio.

I principali fattori di cui si tiene conto per l'elaborazione della formula sono: le vendite, i costi del lavoro e i costi del capitale impiegato.

Una definizione dei fattori di produzione a tale scopo la ritroviamo nell'Uniform Division of Income for Tax Purposes Act 1957 degli Usa, ove esiste una tradizione nell'utilizzo di metodi di imposizione unitaria che risale al 1920, ma solo nel 1983 la Corte Suprema americana ha decretato la validità di una struttura in cui vi erano delle implicazioni internazionali nel calcolo del reddito (Contanier Corp. v. Franchise Tax Board, 463 U.S. 159, 77 L. Ed 2d 545, 103 S. Ct. 2933).

Il capitale consiste nel valore medio dei beni mobili e immobili posseduti o locati ed utilizzati nello Stato d'imposizione. I primi sono valutati al costo storico più quelli di eventuali migliorie, senza tener conto degli ammortamenti, mentre quelli locati sono valutati ad otto volte il canone netto annuo. Le retribuzioni corrispondono all'importo totale versato al personale impiegatizio (esclusi quindi i collaboratori esterni indipendenti e tutti coloro che non possono essere classificati come impiegati) sia in denaro che in natura. Le vendite lorde comprendono i proventi da vendita di merci, beni mobili e immobili, servizi, canoni di locazione e royalties.

I vantaggi dell'utilizzo di questo metodo in rapporto al precedente sono i seguenti:

- maggiore aderenza alla realtà economica di una Itm, poiché la considera come un'unica entità produttiva, anche se delocalizzata geograficamente in differenti Paesi;
- maggiore certezza per l'Itm che non rischia di vedersi riconsiderare la politica dei prezzi di trasferimento infragruppo, con conseguenti rischi di doppia imposizione. Nell'ambito del metodo dell'arm's length, l'unica possibilità per mitigare questo rischio è subordinata alla negoziazione da parte dell'Itm di un Advance Pricing Agreement, definito come un accordo che determina, in via preventiva su precise transazioni, un set di criteri appropriati per la determinazione del transfer pricing per quelle transazioni per un periodo di tempo predeterminato (Par. 4.124, OCSE, Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administration - libera traduzione dell'autore);

- maggiore efficienza nell'allocazione delle risorse da parte dell'Itm nei vari Paesi, effettuata secondo criteri puramente economici e non fiscali, poiché è la formula a determinare l'imposizione, considerando la quantità di fattori allocati;

- maggiore equità nella ripartizione del diritto impositivo fra i diversi Stati.

Fra gli svantaggi ricordiamo:

- la difficoltà di elaborare una formula soddisfacente per la ripartizione del reddito;
- la difficoltà di raccolta, elaborazione e presentazione dei dati per il calcolo insieme alla necessità di verifica ed eventuale sanzione di false dichiarazioni;
- la necessità di un accordo internazionale sul riconoscimento della validità e sull'utilizzo del metodo.

Inoltre, le Amministrazioni fiscali non considerano positivamente questo metodo perché temono che non sia equo a causa della difficoltà di elaborare una formula opportuna, e soprattutto perché non sono convinte che le scelte di localizzazione non siano più influenzate da criteri fiscali, anche se senza dubbio verranno meno le operazioni 'sulla carta' sui prezzi di trasferimento a beneficio di investimenti produttivi ben precisi. Utilizzando il metodo unitario, infatti, l'Itm sarebbe obbligata ad andare effettivamente a produrre in un Paese a bassa tassazione, con massicci investimenti in capitale e manodopera se volesse ridurre il carico fiscale, ma dovrebbe anche trovare un mercato di sbocco importante localmente, altrimenti la variabile delle vendite sposterebbe in ogni caso l'imposizione verso i mercati di sbocco solitamente localizzati in Paesi ad alto reddito e maggiore imposizione.

La discussione sul nuovo sistema impositivo per le imprese all'interno dell'Ue, dopo l'abbandono del progetto di armonizzazione delle aliquote nazionali, è ancora in corso, ma due punti non dovrebbero essere trascurati nell'analisi. Il primo riguarda il fatto che l'eliminazione delle barriere fiscali all'interno dell'Ue non deve creare nuove barriere verso Paesi esterni (in primo luogo la Svizzera), che provocherebbero distorsioni al commercio internazionale influenzando negativamente le politiche di localizzazione degli investimenti delle Itm, sia comunitarie che terze. Il secondo riguarda il fatto che la possibilità di lanciare delle politiche di aiuto ai Paesi meno sviluppati non si risolva in meri sussidi e convinca questi ultimi a non mettere in atto delle politiche di dumping fiscale.