

Interventi sulla fiscalità di impresa: tra cambiamenti strutturali e spinte congiunturali¹

di Francesca Gastaldi*

Negli ultimi due anni, gli interventi fiscali per le imprese, seppure frammentari, sono stati significativi sul piano sia qualitativo sia quantitativo. Questi si muovono su due linee di azione:

1. interventi che incidono sulla struttura del prelievo in continuità rispetto al processo di riforma e di alleggerimento del prelievo che ha caratterizzato gli ultimi 15 anni. Le misure di incremento, a parte l'ACE, sono prevalentemente di natura antielusiva e di incentivo alla emersione delle basi imponibili;
2. interventi che sembrano rispondere, in modo più o meno esplicito, a esigenze di natura prevalentemente congiunturale cercando di assecondare i segnali di ripresa e di fiducia degli operatori economici.

Nel primo gruppo assume rilievo la riduzione della aliquota dal 27,5 al 24% dell'aliquota di imposta Ires (dal 2017). In Italia, l'imposta complessiva ordinaria sui profitti (Ires e Ilor/Irap) si è fortemente ridotta negli ultimi venti anni (dal 52,2% nel 1995, al 27,9% nel 2017). Nello stesso periodo, a livello europeo, si riscontra la stessa tendenza, con una riduzione media della aliquota di circa 12 punti percentuali.

Fino al 2007, nonostante la riduzione delle aliquote, il gettito ha mantenuto una dinamica stabile e in alcuni casi crescente in termini di PIL e in rapporto al gettito complessivo, grazie a un ampliamento sia della platea dei contribuenti e della loro profittabilità, sia, sul piano della politica tributaria, delle basi imponibili.

Con la recessione, dal 2010, la redditività delle imprese si è ridotta e di conseguenza il gettito si è contratto in modo non trascurabile. Anche in questo caso, fattori di politica tributaria hanno comunque contribuito (in direzione contraria rispetto al passato) a una erosione delle basi imponibili. Tra questi rientrano l'Aiuto per la crescita economica (ACE) e il riporto illimitato delle perdite.

Per quanto riguarda l'ACE, questa agevolazione è stata introdotta nel 2011 per favorire la neutralità della tassazione nei confronti delle scelte di finanziamento e prevede la deducibilità di una percentuale (remunerazione ordinaria) dell'incremento del capitale proprio dal 2010, per le società di capitali, e dell'intero patrimonio netto per i contribuenti Irpef. La remunerazione ordinaria del capitale è fissata sulla base di un'aliquota di rendimento. L'effetto sulle basi imponibile ha quindi una dinamica crescente.

La Legge di Bilancio 2017 ha previsto per l'ACE modifiche finalizzate sia alla razionalizzazione del sistema (norme antielusive, equiparazione del metodo di calcolo per i diversi contribuenti (Irpef o Ires), esclusione dall'incremento di capitale delle consistenze dei titoli e dei valori mobiliari diversi dalle partecipazioni), sia all'adeguamento della aliquota di remunerazione al mutato assetto delle condizioni di mercato (riducendo l'aliquota dal 4,75% nel 2016 al 2,3 e al 2,7% rispettivamente nel 2017 e dal 2018).

Utilizzando il modello di simulazione dell'imposta sul reddito delle società di capitali non finanziarie dell'UPB è stata stimata la distribuzione settoriale e dimensionale dell'effetto di puro impatto sul gettito delle società di capitali della interazione tra la riduzione dell'aliquota Ires già prevista dalla Legge di Stabilità per il 2016 e le modifiche al funzionamento dell'ACE inserite nel progetto di legge in esame. In termini generali si può osservare che la riduzione dei 3,5 punti di aliquota IRES determina una diminuzione del debito di imposta del 12,7%. La

riduzione dell'aliquota del rendimento nozionale dell'ACE e la restrizione della sua base di riferimento vanno invece nella direzione di un aumento del prelievo Ires non omogeneo a livello settoriale e dimensionale.

Il quadro attuale della imposizione sulle imprese è caratterizzata da regimi differenziati sulla base di diversi fattori: natura giuridica, dimensione delle imprese, struttura proprietaria e, non da ultimo operatività/profittabilità dell'impresa con la normativa per le "società di comodo". La Legge di Stabilità ha introdotto l'IRI, che consiste in un regime di tassazione proporzionale opzionale per gli utili non prelevati dalle imprese individuali in contabilità ordinaria e dalle società di persone. L'aliquota IRI è allineata con quella Ires e il reddito prelevato dall'imprenditore rimane tassato con l'aliquota progressiva Irpef. Il nuovo regime dovrebbe rendere il sistema fiscale maggiormente neutrale rispetto alla scelta della forma societaria e, al contempo, dovrebbe favorire la capitalizzazione delle imprese attraverso il finanziamento mediante capitale proprio.

Infine, va evidenziato che il regime IRI può consentire agli imprenditori di "stabilizzare" il reddito prelevato in presenza di entrate irregolari. La minore concentrazione dei redditi prelevati, sottoposti ad aliquota progressiva, rispecchierebbe meglio la capacità contributiva su un orizzonte temporale pluriennale.

Considerando la differenza di trattamento fiscale degli utili non distribuiti nel regime progressivo rispetto al regime proporzionale IRES, una penalizzazione si verifica per redditi superiori ai 15.000 euro e, a parità di quota di utili non distribuiti, risulta crescente al crescere del reddito fino a un aggravio complessivo di 19 punti percentuali di imposta per i redditi più elevati. A parità di reddito di impresa, l'aggravio è minore al crescere della quota di utili non distribuiti. Si consideri inoltre che la tassazione in regime Irpef prevede l'assoggettamento alle addizionali comunale e regionale.

Dal punto di vista della convenienza fiscale sul singolo anno di imposta, nella maggior parte dei casi il massimo beneficio fiscale teorico si conseguirebbe lasciando tutto il reddito nell'impresa. Tale ipotesi potrebbe tuttavia risultare troppo "estrema". Se da un lato il reddito trattenuto può contribuire al finanziamento dell'impresa in alternativa al ricorso al debito, l'imprenditore dovrà considerare che la "concentrazione" del prelievo degli utili accantonati, sottoposti al momento della distribuzione ad aliquota progressiva, potrebbe comportare una tassazione a una più elevata aliquota marginale. È dunque presumibile che le imprese scelgano di distribuire una quota di utili maggiore rispetto al livello che garantisce il massimo risparmio fiscale.

Per quanto riguarda la seconda linea di intervento, dal lato delle politiche congiunturali, assumono un certo rilievo le misure di incentivo agli investimenti. Queste rispondono in modo più esplicito a una esigenza congiunturale non solo di sostegno, ma anche di propulsione, alla ripresa economica dal lato dell'offerta.

La spesa per investimenti delle imprese, nei dati di contabilità nazionale, è in riduzione dal 2007. In questo contesto, l'effetto degli incentivi potrebbe non essere trascurabile, anche se il loro effetto potrebbe essere in parte depotenziato dalla effettiva capienza fiscale delle imprese.

Tra le misure di incentivo è prevista: la maggiorazione degli ammortamenti deducibili a fini fiscali (incrementata ulteriormente per i beni strumentali altamente tecnologici); un credito di imposta per gli investimenti realizzati nel Mezzogiorno; un incentivo per gli investimenti delle PMI innovative e delle cosiddette start-up; il rifinanziamento della Nuova Sabatini (DL 69/2013, art. 2); e l'estensione del credito di imposta per gli investimenti in ricerca e sviluppo.

¹ Per una analisi più approfondita si veda F. Gastaldi, M. G. Pazienza e C. Pollastri, *Gli incentivi agli investimenti nella Legge di Stabilità per il 2016*, Nota di lavoro 1/2016, Ufficio Parlamentare di Bilancio e nel *Rapporto sulla politica di bilancio 2017*, Ufficio Parlamentare di Bilancio, Novembre 2016.