

LA RIFORMA IRES-IRAP DEL 2008: UNA VALUTAZIONE PLURIENNALE DEI BENEFICI PER LE IMPRESE ED IL GETTITO PER STATO E REGIONI

di Fernando Di Nicola e Corrado Pollastri

La finanziaria per il 2008 è intervenuta in maniera decisa sulla tassazione delle società di capitali, riducendo le aliquote a fronte di una revisione delle basi imponibili di Ires ed Irap. La riforma ha obiettivi condivisibili:

ridurre l'aliquota di imposizione sugli utili delle società di capitali, che dopo l'introduzione della riforma in Germania sarebbe risultata la più elevata in Europa, anche al fine di frenare la delocalizzazione delle società di capitali e dei loro utili;

incentivare leggermente le imprese più indebitate verso una maggiore capitalizzazione ;

semplificare la normativa e conseguire una maggiore coerenza tra la rappresentazione civilistica dell'attività d'impresa e la sua determinazione fiscale.

A fronte di questi obiettivi, l'accentuazione e/o redistribuzione temporale del prelievo legato ad elementi riconducibili agli investimenti (ammortamenti ed interessi passivi) potrebbe avere, a parità di altre condizioni, un effetto depressivo su questi ultimi, frenando le scelte imprenditoriali e decelerando il ritmo di rinnovo di impianti e macchinari.

Questa nota costituisce una sintesi del nostro intervento al seminario di studio sulla riforma tenutosi il 14 luglio scorso, organizzato dal Cer con la collaborazione dell'Università Roma Tre. Gli atti del seminario, assieme ad altri contributi di studiosi e istituzioni di ricerca sono raccolti in un dossier pubblicato sul sito del Cer all'indirizzo: <http://www.cer-online.it/reports.asp?pg=doc&Did=391>. Il lavoro ha inteso affrontare un aspetto specifico della riforma, riguardante l'impatto potenziale di medio e lungo periodo, in termini di gettito e di carico per le imprese, elemento non affrontato in sede di relazione tecnica e spesso sottovalutato nelle analisi di organismi istituzionali e di ricerca.

L'analisi parte dall'osservazione della diversa natura degli interventi che compongono la riforma: mentre la riduzione delle aliquote Ires (dal 33% al 27,5%) ed Irap (dal 4,25% al 3,9%) rappresenta una permanente riduzione del carico fiscale sugli utili, le modifiche alla base imponibile costituiscono per lo più una riallocazione temporale degli imponibili e dell'imposta; con il duplice effetto di una compensazione solo di breve periodo delle riduzioni di aliquota a fronte di un più strutturale, ma modesto, costo finanziario da anticipazione di oneri fiscali.

Sulla base di queste considerazioni, si è voluto simulare l'impatto della riforma in un arco temporale corrispondente ad almeno un ciclo completo di ammortamento: più esteso dei tre anni di norma considerati dai Servizi bilancio e perciò capace di cogliere le riduzioni d'imponibile (e dunque d'imposta) successive agli aumenti di breve periodo. Per la profonda diversità dei bilanci e della normativa di riferimento, sono escluse le società del settore bancario ed assicurativo.

In una prima fase di microsimulazione si è preferito evitare ipotesi di reazioni comportamentali delle imprese (ad es. localizzazioni o modifiche alla durata ed entità dei cicli d'investimento) allo scopo di meglio evidenziare le tendenze "naturali" della riforma, ossia la sua tendenza a far prevalere nel medio periodo l'effetto della riduzione delle aliquote e, dunque, quello di significativo alleggerimento fiscale sugli utili. La struttura dei costi e dei bilanci si ipotizza dunque costante, salvo le modifiche della riforma.

E' stato utilizzato un modello di microsimulazione CER-Unioncamere, fondato su un ampio e rappresentativo campione di bilanci 2002, per i dettagli del quale si rimanda alla versione integrale della nostra relazione presentata nel succitato seminario. Ci si limita qui ad accennare al fatto che sono state dapprima simulate le riforme 2004 e seguenti fino al 2007, cioè la situazione ante riforma, per poi applicare le novità recate dalla riforma 2008. In tal modo si è potuto valutare il complesso interagire delle variazioni in aumento e diminuzione del reddito imponibile nel corso dell'intero ciclo di ammortamento¹, anche tenendo conto degli ulteriori effetti riconducibili all'opzionale imposta sostitutiva di liberazione delle eccedenze extracontabili (aliquota media attorno al 13,5%, con rateizzazione triennale, al posto del prelievo ordinario del 31,4% - 27,5 Ires +3,9 Irap - sulle future variazioni in aumento annullate).

Per la valutazione dell'adesione alla sostitutiva si è ipotizzato cautelativamente che vi aderisca solo il 70% di coloro che ne trarrebbero beneficio, cioè di quelli che risultano capienti in termini di reddito imponibile.

L'ipotesi adottata in tema di indeducibilità degli interessi passivi netti (quelli che, secondo la nuova normativa, eccedano il 30% del risultato operativo lordo, ROL), prevede, invece, che essa consentirà un "recupero" nella misura del 50% degli oneri sostenuti, tenuto conto che le quote non dedotte possono essere riportate in avanti senza limiti di tempo², sempre che vi sia capienza nel 30% del ROL.

Per cogliere l'andamento nel tempo della lunga fase di transizione, nella quale convivono eccedenze accumulate e variazioni in aumento attese, è stato innanzitutto simulato un primo scenario (A) in cui le valutazioni sono in termini cassa-competenza per ciascuno degli otto anni di transizione, cioè di saldi annuali a valori 2008 durante il periodo di smaltimento delle eccedenze extracontabili pregresse.

Impatto della riforma sul gettito (*)
(milioni di euro 2008)

Anni	Riforma Ires + Irap	Imposta sostitutiva rateizzata su tre anni	Riforma Ires + Irap e sostitutiva
2008	1.356	-1.261	94
2009	1.032	-486	546
2010	721	-1.166	-445
2011	-1.419	-2.091	-3.510
2012	-3.723	-1.989	-5.712
2013	-5.533	-955	-6.488
2014	-5.582	-919	-6.501
2015	-7.190	0	-7.190
Media	-2.542	-1.108	-3.651
Somma	-20.338	-8.868	-29.205

Fonte: Modello di microsimulazione Cer - Unioncamere
() Escluso il settore del credito e delle assicurazioni*

Si osserva così che dopo il primo triennio di applicazione, nel quale l'ampliamento di base imponibile (originato dal posticipo di ammortamenti e dai limiti alla deducibilità degli interessi passivi) consente di compensare l'effetto dei tagli alle aliquote, il gettito tende a decrescere rapidamente, fino a concretizzare una riduzione strutturale di oltre 7 miliardi annui³ (esclusi gli ulteriori effetti per banche ed assicurazioni, ma anche il maggior gettito conseguente all'aumento della quota imponibile Irpef dei futuri dividendi al 49,72%, dal precedente 40%).

E' anche possibile notare che l'imposta sostitutiva contribuisce a ridurre il gettito (cioè a migliorare il beneficio per le imprese) sin dal primo anno di applicazione; sia per effetto della sua rateizzazione triennale sia a motivo di un'aliquota media praticamente dimezzata rispetto a quella ordinaria.

Nel secondo scenario (B) si presenta l'impatto medio attualizzato a regime, nel quale non esistono eccedenze extracontabili pregresse e relative variazioni in aumento: nell'arco di un ciclo completo di ammortamento medio, si valutano anche i costi finanziari dell'anticipo di versamenti conseguenti all'abolizione degli ammortamenti anticipati ed al parziale posticipo della deducibilità degli interessi non dedotti.

Impatto aggregato della riforma sulle imprese a regime (*)*(milioni di euro 2008)*

	Impatto della riforma a Regime (media su 8 anni)
Riforma base imponibile	-228
Aliquota Ires	-5.630
Aliquota Irap	-868
Costo finanziario eliminazione amm ant	831
Costo finanziario riduzione deducibilità int pass.	879
Impatto complessivo medio	-5.016

*Fonte: Modello di microsimulazione Cer - Unioncamere**(*) Escluso il settore del credito e delle assicurazioni*

Con questo approccio, che riproduce meglio il punto di vista delle imprese interessate sull'impatto di medio periodo, si evidenzia come il beneficio complessivo, superiore ai 5 miliardi annui, è determinato essenzialmente dalla riduzione delle aliquote, un effetto solo attenuato dal costo finanziario dell'anticipazione di imposte.

Sul punto è curioso notare che l'aver presentato la riforma come "a parità di gettito" potrebbe attenuare, paradossalmente, la percezione degli sgravi da parte delle imprese interessate e, dunque, le reazioni di comportamento desiderate⁴.

Un cenno a parte merita la modifica tendenziale dei gettiti regionali Irap. Per quanto visto, essi risultano complessivamente depressi da due importanti fattori, con le relative differenziazioni regionali legate ai diversi mix di imprese residenti:

Poiché l'aumento degli imponibili è per la gran parte provvisorio, l'impatto tendenziale (a partire dal terzo anno post riforma) è di riduzione del gettito a seguito della minore aliquota ordinaria Irap (3,9 anziché 4,25, una riduzione di oltre l'8%

Nella fase di transizione, l'imposta sostitutiva delle eccedenze extracontabili maturate, erariale, annulla componenti di base imponibile soggette ad Irap, regionale.

Una prima quantificazione evidenzia una perdita di gettito Irap nei primi anni di applicazione, generata dalle società di capitali al netto del settore del credito e delle assicurazioni, di circa 700 milioni, di cui il 60% circa dovuta all'applicazione dell'imposta sostitutiva. Esaurita la fase di transizione la perdita di gettito dovrebbe assestarsi attorno al miliardo di euro.

Le regioni, dunque, *ceteris paribus* perdono gettito, in una misura quantificabile con maggior precisione caso per caso in base alla disponibilità di microdati di dichiarazioni recenti.

¹ Al momento non sono state considerate le modifiche al leasing.

² E', questa, una delle piu' significative attenuazioni introdotte nel corso dell'iter parlamentare alla stringenza della riforma originaria.

³ Esclusi gli ulteriori effetti per banche ed assicurazioni, ma anche il maggior gettito conseguente all'aumento della quota imponibile Irpef dei futuri dividendi (al 49,72%, dal precedente 40%).

⁴ Sembrano concordare con questa ipotesi i risultati della recente indagine CER sulle imprese campane, le quali sembrano porre l'accento sugli aspetti negativi della riforma, pur transitori, piuttosto che sui benefici strutturali. Una sintesi dei risultati la si può consultare sul sito del Cer all'indirizzo: <http://www.cer-online.it/cerino.asp?idn=61>.