

Allegato 2 – Misure verticali di compensazione

Le basi dell'imposta sull'utile connesse a un contesto di mobilità aziendale e non coperte dal *licence box* saranno d'ora in avanti tassate in via ordinaria. Dal momento che risentono particolarmente dell'onere dell'imposta sull'utile, il loro mantenimento dipende dall'eventuale riduzione dell'onere ordinario dell'imposta sull'utile e dall'entità di tale riduzione. La decisione in merito è di competenza esclusiva dei Cantoni. La situazione iniziale per quanto concerne la struttura e il volume del substrato dell'imposta sull'utile, nonché l'onere dell'imposta sull'utile varia da Cantone a Cantone; di conseguenza differiscono le strategie ottimali in ambito di politica fiscale. Nel modello utilizzato per determinare il volume delle misure verticali di compensazione, la fase della decisione in merito alla politica fiscale cantonale è particolarmente semplificata e ridotta alla scelta tra due opzioni: ogni Cantone deve decidere se mantenere le basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità mediante riduzioni dell'imposta sull'utile o se rinunciarvi. Se il Cantone opta per tale mantenimento, deve ridurre l'onere dell'imposta sull'utile a un livello adeguato al fine di mantenere la competitività fiscale in ambito internazionale. Dato che anche le imprese prima tassate in via ordinaria sottostanno alla nuova aliquota ridotta dell'imposta sull'utile, ne risultano minori entrate. Se il Cantone decide di rinunciare alla riduzione, il substrato dell'imposta sull'utile connotato da mobilità si trasferisce e il gettito fiscale dell'imposta sull'utile si riduce di conseguenza. Le ripercussioni finanziarie delle decisioni di politica fiscale dei Cantoni – e quindi l'entità della compensazione verticale – sono desunte a partire dalle due opzioni abbozzate sopra. La base del modello di calcolo è un Cantone «rappresentativo», con un onere fiscale effettivo complessivo degli utili tassati in via ordinaria e degli utili tassati con statuto fiscale cantonale corrispondente alle attuali medie (ponderate) di tutti i Cantoni.

Il modello consente di desumere quanto substrato dell'imposta sull'utile connotato da mobilità debba essere mantenuto a un livello competitivo sul piano internazionale mediante riduzioni dell'aliquota dell'imposta sull'utile al fine di minimizzare la diminuzione delle entrate aggregate di Confederazione, Cantoni e Comuni. L'entità della compensazione verticale si fonda sulle relative premesse formulate nel rapporto esplicativo.

1 Basi di dati e ipotesi

i) Base di calcolo

Le basi di dati impiegate per determinare l'entità della compensazione verticale sono le basi di calcolo dell'imposta cantonale sull'utile nello status quo illustrate nell'Allegato 1. Tra i Cantoni esistono differenze in parte notevoli per quanto riguarda la natura dei redditi realizzati dalle imprese con statuto fiscale cantonale. In base ai dati disponibili, una differenziazione delle basi dell'imposta sull'utile rispetto alla loro mobilità (reattività all'onere fiscale) risulta difficile. Si applica pertanto la seguente ipotesi semplificativa: gli utili attualmente tassati in via ordinaria sono considerati substrato fiscale connotato da immobilità a livello internazionale (ma da mobilità a livello nazionale). I redditi con statuto fiscale cantonale sono considerati quale substrato

to connotato da mobilità a livello internazionale (e nazionale). Si rinuncia a una differenziazione tra i diversi statuti fiscali cantonali.

ii) *Imposizione fiscale nella situazione iniziale*

Per la media dell'imposizione fiscale effettiva complessiva riguardante gli utili soggetti a imposizione ordinaria e gli utili soggetti a statuto fiscale cantonale, nella situazione iniziale sono considerati i seguenti parametri:

- utili sottoposti a imposizione ordinaria: 21,8 per cento (corrispondente alla media nazionale dello sfruttamento fiscale degli utili tassati in via ordinaria da parte di Cantoni e Comuni nel periodo 2008-2010, inclusa l'imposta federale diretta);
- utili tassati con statuto fiscale cantonale: 10,1 per cento (corrispondente alla media nazionale dello sfruttamento fiscale di tutti gli utili tassati con statuto fiscale cantonale da parte di Cantoni e Comuni nel periodo 2008-2010, inclusa l'imposta federale diretta).

iii) *Licence box*

Si presuppone che il 34 per cento del substrato dell'imposta sull'utile connesso alla mobilità aziendale continui a beneficiare di agevolazioni fiscali grazie all'introduzione di un *licence box*, ragione per cui da questa percentuale non risulta alcuna diminuzione o aumento significativo delle entrate. Questo tasso di copertura del *box* è desunto da una valutazione dei dati dei conti economici e dei bilanci, rilevati in un sondaggio presso le Amministrazioni cantonali delle contribuzioni (cfr. Allegato 1).

Si suppone inoltre che una quota del 5 per cento degli utili tassati in via ordinaria nello status quo – indipendentemente dall'entità della riduzione dell'onere generale dell'imposta sull'utile – d'ora innanzi beneficerà di agevolazioni fiscali (nell'ambito del *licence box*: «effetto di trascinamento», cfr. Allegato 1).

iv) *Ipotesi relative alle basi dell'imposta sull'utile assoggettate in via ordinaria*

Gli utili conseguiti in un contesto di mobilità aziendale non coperti dal *box* d'ora in avanti saranno tassati in via ordinaria. Dal momento che reagiscono in maniera sensibile all'onere dell'imposta sull'utile, il loro mantenimento dipende dall'entità dell'onere ordinario di tale imposta. Si ipotizza quindi che nel caso dell'imposizione ordinaria nella situazione iniziale gli utili connotati da mobilità sarebbero trasferiti tutti all'estero (cfr. punto v). Tale trasferimento può essere contrastato con una riduzione generale dell'imposta sull'utile.

Si può altresì presupporre che una riduzione dell'imposizione ordinaria dell'utile per il substrato finora tassato in via ordinaria alimenti la crescita, e che basi dell'imposta sull'utile si trasferiscano da altri Paesi in Svizzera. Nel contesto delle misure verticali di compensazione, tuttavia, questi due effetti positivi non sono rilevanti, poiché si suppone che la Confederazione e i Cantoni ne beneficerebbero in egual misura (cfr. n. 1.2.4.1). Dal momento che l'obiettivo delle misure verticali di compensazione è il raggiungimento di una simmetria di sacrifici tra Confederazione e Cantoni, per determinare la somma di compensazione verticale sono rilevanti soltanto quelle ripercussioni che si ripartiscono in maniera asimmetrica sui due livelli statali. In tale contesto,

pertanto, è giustificata l'esclusione degli effetti positivi di una riduzione dell'imposta sull'utile.

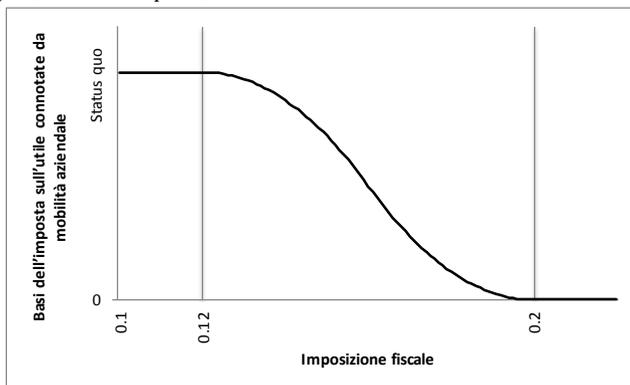
v) *Reattività a livello internazionale delle basi dell'imposta sull'utile connesse alla mobilità aziendale per quanto concerne l'imposizione dell'utile*

L'ipotesi relativa al modo in cui reagiscono all'imposizione dell'utile le basi dell'imposta sull'utile connesse alla mobilità che non possono essere coperte dal *licence box*, e che quindi saranno tassate in via ordinaria, ha un ruolo fondamentale nella definizione delle misure verticali di compensazione. La relazione tra l'entità delle basi fiscali connotate da mobilità e l'onere fiscale ordinario è specificata mediante un modello con fasce di oscillazione. Alla base di tale approccio vi è il fatto che la competitività fiscale internazionale – misurata in base all'onere fiscale effettivo – è possibile in varie misure: partendo da un onere fiscale altamente competitivo a livello internazionale, la competitività fiscale internazionale diminuisce man mano che aumenta l'onere fiscale, fino al raggiungimento di un livello a partire dal quale una piazza imprenditoriale non è più competitiva sul piano internazionale. Se l'onere fiscale supera tale livello, si ipotizza che tutti gli utili conseguiti in un contesto di mobilità vengano trasferiti.

La forma più significativa di substrato dell'imposta sull'utile connotato da mobilità a livello internazionale non coperta dal *licence box* sono i redditi derivanti dal commercio internazionale all'ingrosso. Attualmente, per tali redditi, l'onere fiscale competitivo sul piano internazionale si attesta al 10-12 per cento circa. Poiché la Svizzera – e in particolare i Cantoni più direttamente interessati dalla soppressione degli statuti fiscali cantionali – dispone di importanti fattori non fiscali riguardanti la piazza imprenditoriale che la rendono competitiva a livello internazionale (lavoratori qualificati, infrastruttura, *cluster* ecc.), il *benchmark* per la competitività fiscale internazionale, per lo meno nei centri, potrebbe essere relativamente elevato nel confronto internazionale. Il limite inferiore della fascia di oscillazione – ovvero l'imposizione dell'utile pienamente competitiva sul piano internazionale – è pertanto fissato al 12 per cento. Il limite superiore della fascia di oscillazione è definito al 20 per cento.

Si presuppone che, con l'aumentare dell'aliquota d'imposta, la reattività delle basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità aumentino sempre di più all'interno di tale fascia di oscillazione; di conseguenza, l'entità di tali basi evolve in funzione dell'imposizione ordinaria dell'utile, come illustrato nella *Figura 1*.

Figura 1: Entità delle basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità aziendale in funzione dell'imposizione ordinaria dell'utile



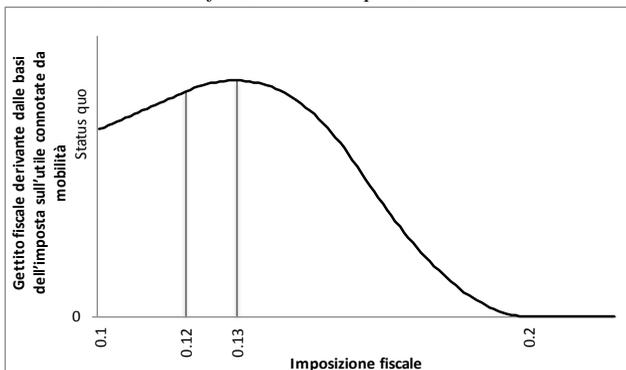
Se si considerano gli utili connessi alla mobilità e realizzati in Svizzera nello status quo (con un onere fiscale pari a circa il 10 %), il trasferimento si verifica a partire dalla soglia del 12 per cento. Al margine inferiore della fascia di oscillazione, il vantaggio derivante dai fattori non fiscali della piazza imprenditoriale è ampiamente in grado di compensare l'aumento dell'onere fiscale; ciò dissuade dal trasferire la maggior parte del substrato dell'imposta sull'utile. Con l'aumentare dell'aliquota d'imposta, tuttavia, lo svantaggio derivante dall'aumento dell'onere fiscale acquisisce un maggior peso e determina un'accelerazione dei trasferimenti. L'andamento della curva è tale che, a metà dell'intervallo, l'entità delle basi fiscali connesse alla mobilità corrisponde ancora alla metà dello status quo. In presenza di un'aliquota dell'imposta sull'utile del 20 per cento, il Cantone non rappresenta più una piazza competitiva per le imprese caratterizzate da mobilità a livello internazionale.

2 Determinazione dell'entità della compensazione verticale

2.1 Mantenimento della competitività fiscale internazionale

Con la Riforma III dell'imposizione delle imprese, un Cantone deve decidere se ridurre l'imposizione ordinaria dell'utile al fine di mantenere la competitività internazionale. Si presuppone che ogni Cantone decida nell'ottica del massimo rendimento finanziario. Il punto di partenza per il calcolo dell'entità della compensazione verticale è pertanto l'aliquota ordinaria dell'imposta sull'utile che massimizza le entrate *in relazione agli utili conseguiti in un contesto di mobilità aziendale*. Ciò è illustrato nella *Figura 2* (ipotizzando che l'entità delle basi fiscali connesse alla mobilità, conformemente alla rappresentazione nella *Figura 1*, sia ripartita sulla fascia di oscillazione delle aliquote fiscali competitive a livello internazionale). Partendo da un onere dell'imposta sull'utile del 10 per cento nello status quo, inizialmente il gettito aumenta all'aumentare dell'onere fiscale a causa dell'*effetto di sfruttamento*: l'aumento delle aliquote fiscali genera maggiori entrate per quanto concerne i restanti utili connessi alla mobilità e assoggettati a imposizione ordinaria. Poiché si ipotizza che un aumento dell'onere fiscale fino al 12 per cento non dia luogo ai trasferimenti, l'effetto dispiega la sua piena efficacia. A partire da un onere del 12 per cento, la competitività fiscale inizia a ridursi e si verifica il fenomeno del trasferimento. Tuttavia, in un primo momento, le maggiori entrate a causa dell'effetto di sfruttamento prevalgono sulle minori entrate risultanti dal trasferimento. Soltanto a partire da un onere fiscale del 13 per cento inizia a predominare l'*effetto di trasferimento* e le entrate si riducono con l'aumentare dell'onere fiscale. In base alla fascia di oscillazione relativa alla competitività fiscale internazionale e alla reattività delle basi dell'imposta sull'utile connesse alla mobilità, un Cantone che decide di rimanere competitivo a livello internazionale nel caso ottimale riduce la sua aliquota dell'imposta sull'utile in modo tale che l'imposizione effettiva complessiva dell'utile (comprensiva dell'imposta federale diretta) si attesti a circa il 13 per cento.

Figura 2: Gettito fiscale derivante dalle basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità aziendale in funzione dell'imposizione dell'utile



In questo caso, il Cantone può trattenere la maggior parte delle basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità a livello internazionale; soltanto nella fascia compresa tra il 12 e il 13 per cento soltanto il substrato dell'imposta sull'utile connotato da mobilità si trasferisce all'estero. Poiché nell'area inferiore della fascia di oscillazione la reattività delle basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità all'onere dell'imposta sull'utile è relativamente contenuta, si trasferisce soltanto una piccola parte del relativo substrato.

Nel contempo, il substrato dell'imposta sull'utile connotato da mobilità a livello internazionale si trasferisce dai Cantoni che non offrono un'imposizione ordinaria competitiva a livello internazionale. Nel modello si ipotizza che questo trasferimento intercantonale sia tanto maggiore quanto più numerosi sono i Cantoni che presentano un'imposizione fiscale competitiva dell'utile a livello internazionale.

Nel caso di una riduzione dell'imposta al 13 per cento, gli effetti di sfruttamento e di trasferimento determinano maggiori entrate nette in relazione agli utili conseguiti in un contesto di mobilità. Tuttavia, risultano minori entrate per quanto concerne gli utili connotati da immobilità aziendale: questo substrato, infatti, è ora tassato solo al 13 per cento circa, contro il 21,8 per cento della situazione iniziale. Il minor gettito che ne deriva è tanto più rilevante quanto più contenuta è la quota che beneficia di agevolazioni fiscali nella situazione iniziale rispetto al complessivo substrato dell'imposta sull'utile.

2.2 Mantenimento della competitività fiscale nazionale

Per i Cantoni in cui il gettito derivante dalle basi fiscali connotate da mobilità a livello internazionale riveste un ruolo subordinato, tali minori entrate si verificano soprattutto in relazione agli utili finora tassati in via ordinaria. Con riferimento al rendimento, in questo caso non vi è dunque un'esigenza immediata di ridurre l'onere ordinario dell'imposta sull'utile a un livello competitivo sul piano internazionale. Si suppone però che questi Cantoni, in seguito alle ripetute riduzioni dell'imposta nei Cantoni direttamente interessati, tendano a subire la pressione della competizione fiscale internazionale. Nel modello, pertanto, si ipotizza che anch'essi riducano il proprio onere ordinario dell'imposta sull'utile per rimanere competitivi a livello nazionale e per

impedire che, oltre al substrato internazionale dell'imposta sull'utile connotato da mobilità, si trasferisca anche quello nazionale. Considerando di nuovo la media nazionale, pertanto, l'intervallo degli oneri potenziali dell'imposta sull'utile si colloca tra l'imposizione ordinaria dello status quo (22 %) e quella competitiva a livello internazionale (13 %).

Tendenzialmente, la pressione della concorrenza fiscale intercantonale per i Cantoni interessati è tanto maggiore quanto più numerosi sono i Cantoni che riducono il loro onere dell'imposta sull'utile a un livello competitivo sul piano internazionale. Ogni Cantone che decide di effettuare una riduzione al 13 per cento, quindi, determina una maggiore concorrenza fiscale intercantonale. Quanto più intensa è la concorrenza fiscale, tanto più un Cantone deve ridurre il proprio onere dell'imposta sull'utile per mantenere le basi dell'imposta sull'utile connesso alla mobilità a livello nazionale, con conseguenti minori entrate. Nel modello si tiene conto di questa circostanza.

Se un Cantone rinuncia a ridurre il proprio onere dell'imposta sull'utile a un livello competitivo sul piano internazionale, il suo substrato dell'imposta sull'utile connesso a mobilità a livello internazionale viene trasferito. In seguito al trasferimento, tali Cantoni registrano una diminuzione del gettito dell'imposta sull'utile. Se si considerassero esclusivamente questi effetti diretti, però, si sottostimerebbero gli oneri finanziari di un trasferimento, poiché i Cantoni traggono anche in maniera indiretta benefici finanziari dalle società con statuto fiscale speciale. Se le basi dell'imposta sull'utile connesse alla mobilità si trasferiscono, quindi, all'effetto diretto della diminuzione del gettito fiscale dell'imposta sull'utile si sommano ulteriori minori entrate. Sono particolarmente rilevanti la perdita di posti di lavoro e il calo risultante del gettito dell'imposta sul reddito. È ipotizzabile che i Cantoni siano maggiormente colpiti da tali ripercussioni indirette rispetto alla Confederazione. Nel definire l'entità della compensazione verticale si tiene conto di queste *ulteriori ripercussioni finanziarie*. Si ipotizza che esse corrispondano a una quota fissa (circa un quarto) delle ripercussioni dirette provocate dal trasferimento delle basi fiscali connotate da mobilità e che siano interamente sostenute dai Cantoni. Per quantificare questo *effetto moltiplicatore* si considera che oggi la Confederazione e i Cantoni beneficiano in misura pressoché identica delle società con statuto fiscale cantonale (la Confederazione soprattutto direttamente, i Cantoni soprattutto indirettamente; cfr. n. 1.2.4.1 del rapporto esplicativo).

2.3 Minori entrate aggregate e compensazione verticale

Nel modello impiegato, i Cantoni hanno due opzioni di politica fiscale:

1. ridurre l'imposta sull'utile a un livello competitivo sul piano *internazionale* (13 %)
2. ridurre l'imposta sull'utile a un livello competitivo sul piano *nazionale* (tra il 13 e il 22 %; in funzione del numero di Cantoni che scelgono l'opzione 1).

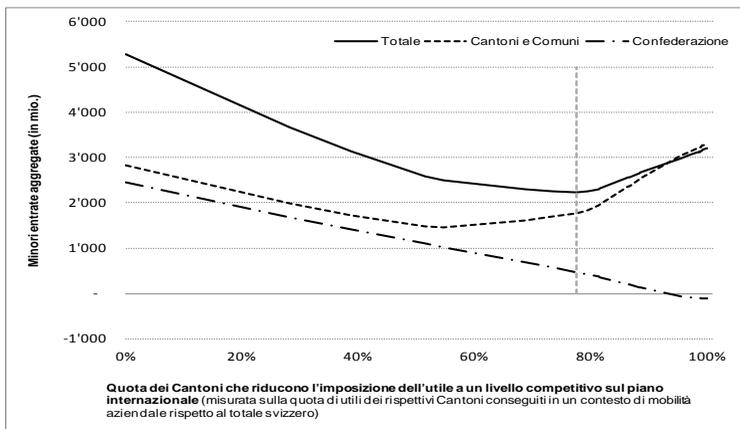
Si ipotizza che un Cantone scelga l'opzione che, considerati gli effetti menzionati sopra, causa la diminuzione delle entrate più contenuta. Le ripercussioni finanziarie delle due opzioni dipendono dall'onere dell'imposta sull'utile, nonché dal volume e dalla struttura della base dell'imposta sull'utile del rispettivo Cantone. Tuttavia, poiché alla base del modello è stata posta l'imposizione fiscale nazionale media, le aliquote fiscali dei singoli Cantoni in questo contesto sono irrilevanti. La differenza tra le due opzioni per quanto concerne le minori entrate, quindi, dipende soltanto dal volume e dalla struttura della base cantonale dell'imposta sull'utile. Si può dimostrare che la vantaggiosità di un onere dell'imposta sull'utile più competitivo a livello internazio-

le a fronte di uno più competitivo a livello nazionale dipende soltanto dalla struttura della base cantonale dell'imposta sull'utile: se un Cantone dispone esclusivamente di basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità a livello internazionale, la diminuzione dell'imposizione dell'utile a un livello competitivo sul piano internazionale porta a minori entrate più contenute che nel caso di una mancata riduzione. Se diminuisce la percentuale di basi dell'imposta sull'utile connesse alla mobilità, il vantaggio rispetto all'abbassamento a un livello concorrenziale sul piano nazionale si riduce costantemente fino a raggiungere il punto in cui le minori entrate superano sempre quelle derivanti dalla riduzione a un livello competitivo sul piano nazionale.

Se si classificano i Cantoni in ordine decrescente in base alla quota di utili mobili sul totale delle loro basi dell'imposta sull'utile e si considera come punto di partenza il Cantone con la quota superiore, le minori entrate aggregate dapprima si riducono in modo decrescente per ogni Cantone che abbassa il proprio onere fiscale a un livello competitivo sul piano internazionale, poi raggiungono un livello minimo in corrispondenza a un numero determinato di Cantoni e infine tornano ad aumentare.

La *Figura 3* illustra graficamente questa relazione: è raffigurata la diminuzione delle entrate di tutti i Cantoni (linea tratteggiata), della Confederazione (linea con trattini e punti), nonché il loro totale (linea continua), in funzione della quota dei Cantoni che riducono il proprio onere dell'imposta sull'utile al 13 per cento. Questa percentuale corrisponde alla quota cantonale delle basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità a livello internazionale non coperte dal *licence box* rispetto al totale nazionale.

Figura 3: Minori entrate aggregate, suddivise in base al livello statale



Se – come nella situazione iniziale – nessun Cantone offre un'imposizione dell'utile competitiva a livello internazionale (corrispondente allo 0 % sull'asse x), le minori entrate aggregate ammontano a oltre 5 miliardi di franchi a causa del totale trasferimento all'estero delle basi dell'imposta sull'utile connesse alla mobilità aziendale. Anche gli effetti di trascinamento del *licence box* generano un minor gettito fiscale. Come appare dal grafico, la Confederazione e i Cantoni sarebbero colpiti in misura simile dalla mancata riduzione dell'imposta sull'utile. Questo è riconducibile

all'effetto moltiplicatore, che tiene conto degli effetti indiretti del trasferimento e li addossa interamente ai Cantoni.

Partendo da questo presupposto, ogni Cantone che riduce la sua imposizione dell'utile a un livello competitivo sul piano internazionale provoca innanzitutto una riduzione delle minori entrate aggregate; infatti, per quanto riguarda i Cantoni con un'elevata percentuale di utili connessi alla mobilità, nel caso di una riduzione delle aliquote fiscali la diminuzione delle entrate è inferiore rispetto al caso di una totale delocalizzazione.

Man mano che diminuisce la quota di substrato fiscale dell'imposta sull'utile connesso alla mobilità rispetto al totale del substrato dell'imposta sull'utile, la curva si appiattisce: per gli utili che non sono conseguiti in un contesto di mobilità, il minor gettito fiscale derivante da una riduzione dell'imposta aumenta rispetto alle minori entrate evitate con l'abbassamento dell'imposta.

In corrispondenza della linea verticale, il minor gettito fiscale statale complessivo raggiunge il valore minimo. In questo punto, riducono l'aliquota d'imposta a un livello competitivo sul piano internazionale soltanto i Cantoni per i quali, dal punto di vista fiscale, una simile riduzione conviene rispetto a un onere fiscale competitivo a livello nazionale. Ciò significa che, in questo punto, ogni singolo Cantone sceglie l'opzione di politica fiscale che genera la minore diminuzione del gettito fiscale. Per un Cantone con una quota inferiore di basi dell'imposta sull'utile connesse alla mobilità a livello internazionale, nel caso di una riduzione dell'onere dell'imposta sull'utile al 13 per cento circa, il minor gettito fiscale sarebbe più accentuato che nel caso di una riduzione a un livello competitivo sul piano nazionale; aumenterebbero così le minori entrate aggregate di Confederazione, Cantoni e Comuni.

2.4 Determinazione dell'entità della compensazione verticale

La Confederazione stabilisce l'entità delle misure verticali di compensazione sulla base di questo valore minimo. Circa l'80 per cento delle basi dell'imposta sull'utile connesse a un contesto di mobilità aziendale a livello internazionale possono essere mantenute al di fuori del *licence box*. Poiché si suppone che il 34 per cento degli utili conseguiti in un tale contesto siano coperti dal *licence box*, complessivamente circa il 15 per cento degli stessi è trasferito all'estero (come menzionato sopra, questo calcolo non tiene conto degli effetti positivi previsti). L'imposizione media di tutti i Cantoni è pari a circa il 16 per cento. Questa media è composta dalla percentuale ponderata dei Cantoni che riducono l'onere fiscale a un livello competitivo sul piano internazionale e di quelli che offrono un'imposizione dell'utile competitiva sul piano nazionale. La prima si attesta attorno al 13 per cento, la seconda attorno al 20 per cento.

Le minori entrate aggregate di Confederazione, Cantoni e Comuni ammontano a 2,23 miliardi di franchi. Le minori entrate della Confederazione si attestano a circa 0,47 miliardi di franchi, quelle dei Cantoni (e dei loro Comuni) a circa 1,76 miliardi. Pertanto, le minori entrate di Cantoni e Comuni superano di circa 1,3 miliardi quelle della Confederazione. La simmetria di sacrifici tra i due livelli statali è garantita se la Confederazione corrisponde ai Cantoni la metà di tale differenza (650 mio.) mediante misure verticali di compensazione. Secondo le proiezioni per il 2019 (conformemente alla crescita stimata delle entrate dell'imposta federale diretta) ciò equivale a un importo di circa un miliardo di franchi.

Determinazione della plausibilità dei risultati mediante l'elasticità

La plausibilità delle minori entrate aggregate calcolate in base al modello – e quindi l'entità della compensazione verticale – è stata determinata mediante un altro approccio al modello. Tale approccio applica il concetto dell'elasticità fiscale, più comune nella letteratura empirica, anziché la relazione funzionale tra l'imposizione e il substrato fiscale secondo la *Figura 1*. L'elasticità fiscale è un coefficiente che indica quanto reagisce la base fiscale a una variazione dell'imposizione fiscale. Nella presente relazione è importante la reattività delle basi dell'imposta sull'utile connotate da mobilità aziendale con riferimento a una variazione dell'imposizione ordinaria dell'utile. Un'elasticità fiscale pari a -10 per cento significa, ad esempio, che la base dell'imposta sull'utile cala del 10 per cento se l'imposizione dell'utile aumenta di un punto percentuale.¹

Uno studio del 2014, redatto dalle ditte di consulenza B,S,S. di Basilea e Mundi Consulting SA, esamina in base a diversi elementi di elasticità le migrazioni del substrato fiscale di società con statuto speciale a seguito della soppressione dello statuto fiscale cantonale. Lo studio si basa su dati degli anni 2007-2009. Per calcolare le misure verticali di compensazione vengono utilizzati dati degli anni 2008-2010. Tuttavia, nonostante l'eterogeneità dei dati di base non si hanno variazioni significative dei risultati.

Lo studio indica l'ammontare delle basi dell'imposta sull'utile delle società con statuto speciale che verrebbe trasferito all'estero nel caso di un'elasticità fiscale quantificata a -10 per cento o -20 per cento, se lo statuto fiscale cantonale fosse soppresso e se questi utili venissero tassati al 16 per cento. Per gli utili di società con statuto fiscale cantonale queste due ipotesi di elasticità potrebbero costituire un margine realistico (vedi riquadro).

Elementi di elasticità fiscale

Le imprese reagiscono in modi diversi alle variazioni dell'imposizione fiscale: modificano la loro forma giuridica, adeguano la loro struttura finanziaria, trasferiscono gli utili in altri enti territoriali o variano il loro approccio agli investimenti. Le ripercussioni di questo adeguamento dell'approccio sulle basi dell'imposta sull'utile possono essere riassunte da un coefficiente, ovvero dall'elasticità delle basi dell'imposta sull'utile nei confronti dell'imposizione fiscale (brevemente: elasticità fiscale). In concreto interessa l'entità degli utili che le società con statuto speciale trasferiscono all'estero, se l'onere dell'imposta sull'utile viene aumentato di un punto percentuale.

Questa elasticità fiscale delle società con statuto speciale non è nota. Per la Svizzera non esistono studi che quantifichino la reattività di queste o altre imprese parimenti connotate da mobilità per quanto concerne l'imposizione fiscale. Tuttavia, esiste una vasta letteratura internazionale sull'elasticità fiscale delle imprese tassate (ma non assoggettate a tassazione agevolata). La maggior parte degli elementi di elasticità che sono stati stimati in questi studi sono compresi tra -0,5 e -4 per cento. Sono stati rileva-

¹ Poiché questo rapporto descrive una variazione non espressa in percentuale come reazione a una variazione percentuale dell'imposizione fiscale, si tratta più precisamente della cosiddetta *semielasticità*.

ti anche valori notevolmente più alti, che però rappresentano delle eccezioni. Tuttavia, non è garantita la trasferibilità dei risultati della letteratura alle società con statuto speciale in Svizzera. Vi è un'elevata probabilità che la struttura delle società con statuto speciale differisca da quella delle imprese esaminate negli studi. Analogamente, anche gli elementi di elasticità fiscale sono diversi. Inoltre, in questi studi sono state in parte utilizzate anche serie di dati non recenti, ragione per cui non è stato possibile tenere sufficientemente conto degli sforzi di ottimizzazione fiscale che sono diventati più aggressivi negli ultimi anni. Infine, le verifiche spesso si basano su Stati membri dell'OCSE che hanno un mercato interno più grande e aliquote fiscali superiori a quelle svizzere. In un contesto simile l'elasticità è tendenzialmente più bassa. Poiché il mercato interno svizzero è piccolo, gli sforzi compiuti per un'ottimizzazione fiscale negli ultimi anni sono diventati più aggressivi e le società con statuto speciale comprendono attività ad alta mobilità a livello internazionale, è necessario partire dal presupposto di una più forte elasticità.

L'entità delle minori entrate aggregate calcolate su questa base risulta maggiore con un'elasticità più elevata (-20 %) e minore con un'elasticità più contenuta (-10 %) rispetto ai 2,2 miliardi (+/- 800 mio.) riportati sopra. Il modello utilizzato per definire le misure verticali di compensazione pertanto non fornisce un valore che stia a metà di questo margine stabilito dai due scenari considerati nello studio. Partendo da questo presupposto, l'entità delle misure verticali di compensazione appare plausibile.

Occorre tuttavia tenere presente che il modello utilizzato nello studio non considera diversi elementi integrati nel modello impiegato per definire le misure verticali di compensazione. Queste differenze dovrebbero però compensarsi reciprocamente almeno in parte per quanto concerne i risultati:

- da un lato, nello studio non si considera l'introduzione di un *licence box*, ossia l'elasticità è applicata all'intero substrato fiscale connotato da mobilità aziendale. Poiché si può supporre che i proventi qualificanti per il *licence box* non vengono trasferiti, potenzialmente si ha un trasferimento solo nel substrato fiscale caratterizzato dalla mobilità e non coperto dal *licence box*. Se si considera questa circostanza, si ha un trasferimento più contenuto. Inoltre, lo studio parte dal presupposto che il substrato dell'imposta sull'utile che è oggetto del trasferimento venga spostato interamente all'estero. Nel modello riguardante le misure verticali di compensazione si suppone invece che una parte del substrato venga trasferito in altri Cantoni. A causa di queste due ipotesi semplificative, si deve supporre che nello studio le minori entrate aggregate siano piuttosto sovrastimate.
- Dall'altro lato, nello studio non sono considerati gli effetti indiretti, che nel modello sulle misure verticali di compensazione sono quantificati con un moltiplicatore. Questo implica a sua volta che le minori entrate sono tendenzialmente sottostimate.

Nel complesso, nonostante le differenze che riguardano i dati e la specificazione del modello, lo studio della B,S,S. e della Mundi Consulting rappresenta una solida base per determinare la plausibilità delle minori entrate rilevate al fine di stabilire le misure verticali di compensazione.