

Capitolo 3

Fisco

di Pietro Monsurrò

- La pressione fiscale in Italia è elevatissima, con pesanti conseguenze sulla competitività e la crescita.
- I costi per pagare le imposte sono alti per via delle procedure burocratiche.
- Non è necessario, in un paese già oberato dalle tasse, introdurre nuove imposte come la patrimoniale e la Tobin tax.
- In questo capitolo si propone di ridurre la pressione fiscale, tagliando al contempo la spesa, partendo dalla tassazione sul lavoro e le imprese (Irap) per stimolare la produzione e gli investimenti.
- Si propone inoltre di ridurre l'inefficienza del sistema fiscale, a parità di entrate, diminuendo: le tasse su lavoro e impresa e aumentando quelle sui consumi; la complessità amministrativa del sistema fiscale; la tassazione sulle compravendite immobiliari a favore dell'Imu.

1. Introduzione

L'Italia ha diversi record negativi in vari ambiti dell'amministrazione e delle politiche pubbliche. Buona parte di questo medagliere dipende dalle finanze, e il sistema fiscale è purtroppo la nostra specialità olimpica.

L'Italia ha, tra i paesi europei, uno dei più alti livelli

di tassazione sul capitale:¹ come se la politica cercasse in ogni modo di disincentivare il risparmio e l'investimento. Un tempo il tasso di risparmio degli italiani era elevato, ma questi fondi erano soprattutto investiti in debito pubblico e immobili: negli ultimi anni il tasso di risparmio è però sceso² e, pertanto, le risorse disponibili per gli investimenti sono sempre di meno.

L'Italia è inoltre prima in Europa per la tassazione sul lavoro,³ anche in questo caso con effetti disastrosi sulla produttività e la competitività del paese. Qui gioca un ruolo rilevante l'illusione che le tasse pagate formalmente dal datore di lavoro siano diverse dalle tasse pagate dai lavoratori: entrambe disincentivano la domanda di lavoro, riducendo i salari netti e l'occupazione, ma molti ancora credono che la parte spettante al datore di lavoro non sia pagata soprattutto dal lavoratore con salari inferiori.

Per ciò che riguarda la tassazione sui consumi l'Italia è sotto la media europea⁴ o, perlomeno, lo era prima del recente aumento delle aliquote Iva e delle accise sui carburanti: il principale motivo è l'elevato numero di merci soggette ad aliquote ridotte.

Gli ultimi due governi hanno aumentato diverse imposte: l'Imu, i contributi previdenziali, l'Iva, le accise, le tasse sul Conto titoli, eccetera.

L'Italia è anche uno dei paesi con il sistema fiscale più inefficiente e costoso,⁵ con le imprese costrette a sprecare risorse per compilare le pratiche burocratiche necessarie a pagare le tasse. E, così, oltre a una tassazione sugli utili di azienda mediamente superiore al 68%, in Italia le aziende spendono in media 269 ore per gli adempimenti

1. Pietro Monsurrò, "Le tasse in Italia e in Europa: un confronto", Ibl, *Special Report*, 26 aprile 2012, <http://bit.ly/W2ot3H>.

2. Emilio Rocca, "Una imposta, tante distorsioni", Ibl, *Focus*, n. 219, 14 novembre 2012, <http://bit.ly/WFeobO>.

3. Monsurrò, "Le tasse in Italia e in Europa: un confronto".

4. Monsurrò, "Le tasse in Italia e in Europa: un confronto".

5. World Bank, *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, Washington, DC, World Bank Group, 2013, <http://bit.ly/RYqoHJ>; Il Sole 24Ore, "Le dieci zavorre che pesano sul sistema paese", 2012, <http://bit.ly/UyIB8Q>.

fiscali, per un totale di 15 pratiche. Il confronto con i paesi Ocse è impietoso: a fronte di una pressione fiscale sui profitti inferiore al 43%, gli altri paesi in media hanno solo 12 passaggi burocratici, per i quali impiegano 176 ore totali. Tutte le risorse spese per pagare le tasse sono sottratte alla produzione; si tratta di puro spreco.

La lettera di Mario Draghi e Jean-Claude Trichet coglie in modo esplicito questo punto, chiedendo «il ridisegno di sistemi regolatori e fiscali che siano più adatti a sostenere la competitività delle imprese e l'efficienza del mercato del lavoro».⁶

Tagliare le tasse è indispensabile per far riprendere l'economia e uscire dal declino, perché le tasse riducono gli incentivi a produrre, generando inefficienze.⁷ Anche se le tasse sono necessarie a produrre beni pubblici e a finanziare la rete di sicurezza sociale, hanno un effetto disincentivante sulla produzione, diminuendo gli investimenti, la produttività del lavoro e l'occupazione. Inoltre, in Italia, a fronte di una spesa pubblica molto elevata, si ottengono servizi pubblici mediocri in vari settori: sanità, istruzione, infrastrutture e giustizia.⁸ L'alto livello di pressione fiscale non è nemmeno considerabile come il corrispettivo per un servizio fornito ai cittadini.

Tagliare le tasse sulle imprese e sul lavoro è fondamentale per recuperare competitività, stimolare gli investimenti, creare posti di lavoro, finanziare la crescita e assicurare la stabilità dei conti pubblici, purché anche la spesa sia ridotta in misura almeno uguale, in modo da assicurare l'equilibrio finanziario.

Nel seguito si descriverà la struttura del sistema fisca-

6. Mario Draghi - Jean-Claude Trichet, "Lettera al Primo ministro italiano", 5 agosto 2011.

7. Le eccezioni, le tasse pigouviane, sono probabilmente irrilevanti sul piano delle entrate. Anche nel caso della tassazione sul tabacco, i cui effetti negativi sulla salute sono noti, è difficile giustificare l'ammontare di tassazione attuale in base a considerazioni di efficienza. Si veda Pietro Monsurò, "La guerra al tabacco. L'inefficienza è un dettaglio secondario?", Ibl, *Special Report*, 13 ottobre 2011, <http://bit.ly/10tBQRs>.

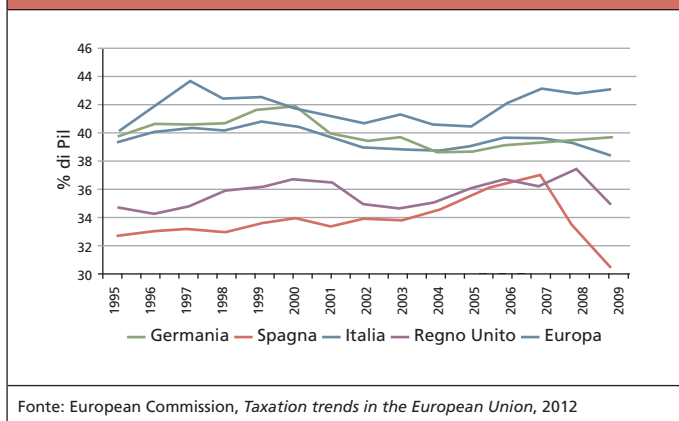
8. Pietro Monsurò, "La spesa pubblica in Italia e in Europa", Ibl, *Special Report*, 13 ottobre 2012, <http://bit.ly/Shu1bW>; Il Sole 24Ore, "Le dieci zavorre che pesano sul sistema paese".

le italiano confrontandolo con quello di altri paesi europei. Successivamente si faranno proposte per: ridurre la pressione fiscale partendo dalla tassazione sul lavoro e il capitale, scambiare forme di tassazione più inefficienti con altre meno dannose e ridurre l'illusione fiscale che consente allo Stato di aumentare le imposte senza incontrare resistenze. Infine si spiegherà perché è da evitare l'introduzione di nuove imposte come la patrimoniale e la Tobin Tax.

2. La pressione fiscale in Italia e in Europa

Il *Rapporto* della Commissione europea sui sistemi fiscali europei si basa sul confronto degli "Implicit tax rate" (Itr) dei paesi europei su consumi, capitale e lavoro.⁹ Il livello di tassazione implicito fornisce la percentuale di reddito (o di consumo) che se ne va in tasse, tenendo conto di tutte le forme di tassazione: le imposte dirette, le imposte indirette e i contributi sociali obbligatori. La Figura 1 mostra la pressione fiscale in vari paesi europei fino al 2009. Nel frattempo la situazione è peggiorata.

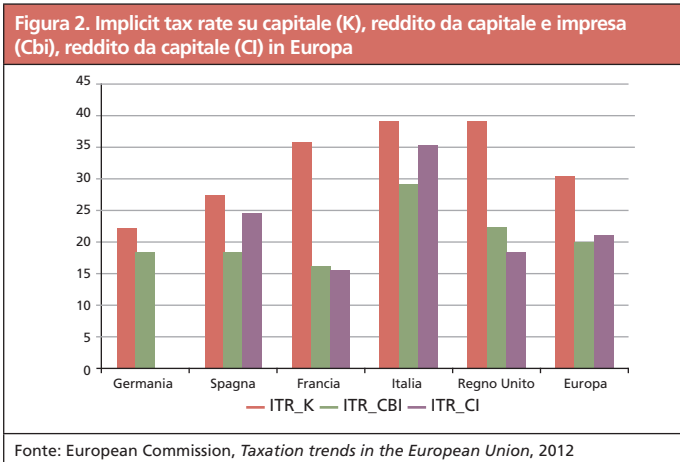
Figura 1. Andamento della pressione fiscale nei principali paesi europei dal 1995 al 2009



9. European Commission, *Taxation trends in the European Union - Data for the EU Member States, Iceland and Norway*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2012, <http://bit.ly/KZOnlQ>.

L'Italia è quarta come aliquote sui redditi da capitale, quinta come Itr sul capitale, seconda come Itr sul reddito da impresa e capitale (che differisce dal precedente perché esclude la tassazione patrimoniale), seconda sulla parte di questo che cade sulle imprese a responsabilità limitata e quarta su quella che grava sui lavoratori autonomi. Per quanto riguarda il Ttr (*Total tax rate*) per le imprese, l'Italia è prima tra i paesi sviluppati, con il 68,3%,¹⁰ contro una media Ocse del 42,7%.

La tassazione sul capitale e le imprese è principalmente dovuta all'Ires, che è un'imposta sui redditi, e all'Irap, che ha una base imponibile più ampia che include anche il lavoro e, per questo motivo, è considerabile anche parte dell'Itr sul lavoro.¹¹ Ci sono poi le imposte indirette, come le imposte di bollo e sul Conto titoli,¹² e la tassazione sul patrimonio immobiliare, l'Imu. Infine, sono tassati i redditi da capitale.



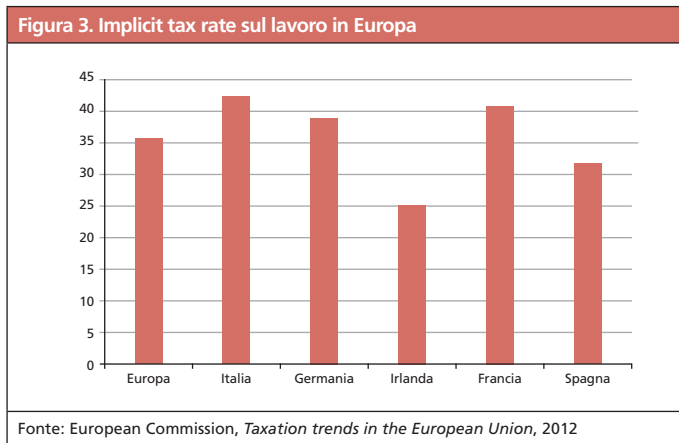
L'Itr sul lavoro in Italia è il più alto in Europa, al 42,6% nel 2010. L'Italia non è prima ma è sopra la media europea come aliquota massima sui redditi e come cu-

10. World Bank, *Doing Business 2013*.

11. European Commission, *Taxation trends in the European Union*.

12. Rocca, "Una imposta, tante distorsioni".

neo fiscale tra salari lordi e netti. Il primato nell'Itr non è quindi dato dalle singole componenti (tassazione sul reddito, contributi a carico del datore di lavoro e contributi a carico del lavoratore), ma dalla loro somma. In particolare, i contributi sociali a carico del lavoratore sono estremamente elevati e costituiscono gran parte dell'Itr: l'enorme spesa previdenziale è dunque la principale causa della tassazione predatoria del lavoro.



La tassazione sui consumi comprende l'Iva e tutte le tasse indirette su specifici beni come le accise sui carburanti, che assieme all'Iva rappresentano gran parte del costo della benzina, o le imposte su sigarette e alcol.

I costosi incentivi alle rinnovabili, che si sommano alle altre imposte sull'energia per far sì che l'energia elettrica in Italia sia una delle più costose d'Europa,¹³ sono anch'essi una forma di tassazione dei consumi, pur avendo un effetto diretto anche sulla competitività delle imprese, contribuendo a far diventare l'Italia uno dei paesi peggiori dove produrre ricchezza. L'importo di questi incentivi ha ormai superato i 7 miliardi di

13. Il Sole 24Ore, "Le dieci zavorre che pesano sul sistema paese".

euro l'anno e si ritiene che supererà i 10 miliardi annui di costo totale.¹⁴

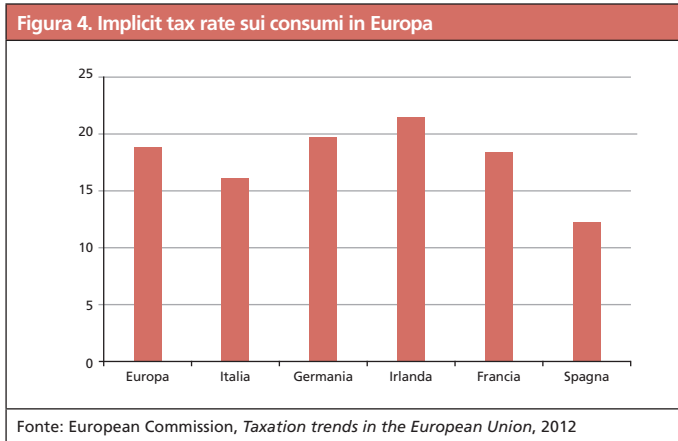
A partire dal 2008 è stata poi introdotta la cosiddetta "Robin Hood tax", un'addizionale sull'aliquota Ires per le imprese del settore energetico. Tale addizionale, inizialmente del 4,5% e relativa solo ad alcuni segmenti della filiera, oggi vale addirittura 10,5 punti percentuali¹⁵ e si applica a tutti gli operatori dei settori elettrico, del gas e della filiera del petrolio, inclusi quelli regolati. Al di là del caso specifico dei soggetti regolati, la cui remunerazione è calcolata per garantire un ritorno sul capitale investito predeterminato e per i quali quindi l'imposta ha l'effetto di spiazzare le scelte del regolatore, una simile addizionale non ha alcuna giustificazione economica. Infatti non esiste una ragione per cui le imprese energetiche debbano essere tassate più di quelle attive in altri settori. L'effetto di una simile e così sostanziale discriminazione è di disincentivare gli investimenti nel settore, sortendo tra l'altro conseguenze anti-concorrenziali. In un settore ad alta intensità di capitale, l'inasprimento delle imposte sul reddito d'impresa equivale a una significativa barriera all'ingresso a favore di coloro che, avendo realizzato investimenti nel passato, hanno già recuperato parte dei loro costi fissi. Se il principio dev'essere quello della semplicità e della non distorsività del sistema tributario, è essenziale che l'aliquota sui redditi d'impresa sia uguale per tutti i settori, evitando così di influenzare irrazionalmente l'allocazione dei capitali.

L'Iva è regolata dal decreto del presidente della Repubblica 633/1972 e successive modifiche. La lista dei beni soggetti a Iva ridotta è sterminata, nella maggior parte dei casi si tratta di spese alimentari, sanitarie o legate all'agricoltura. Non tutte sono di questo tipo e, come in ogni legge, le pressioni corporative hanno avu-

14. Autorità per l'energia elettrica e il gas, "Memoria per l'audizione alla Commissione ambiente della Camera dei deputati nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche ambientali in relazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili", 19 maggio 2011, <http://bit.ly/iCqKFI>.

15. European Commission, *Taxation trends in the European Union*.

to un peso notevole nello sviluppo e nell'evoluzione delle normative, riuscendo a generare regimi speciali ed esenzioni, solo in piccola parte socialmente giustificati (medicinali, generi di prima necessità, eccetera).



Infine, la complessità del nostro sistema tributario – certificata, per esempio, dal numero di adempimenti – è un elemento in sé distorsivo, per due ragioni. In primo luogo, genera asimmetrie nel trattamento fiscale di attività simili, alterando i segnali di prezzo e generando un'allocatione dei fattori produttivi subottimale. Secondariamente, la complessità costringe i contribuenti a rivolgersi a professionisti per la compilazione delle proprie dichiarazioni dei redditi: tecnicamente il compenso dei professionisti non è un tributo, ma all'atto pratico si configura come tale.

3. Tagliare la pressione fiscale: da dove iniziare

Essendo la pressione fiscale molto elevata, soprattutto su lavoro e imprese, è da quella sui produttori che occorre iniziare per rilanciare l'economia. Le tasse sui fattori produttivi disincentivano infatti la produzione, riducono la competitività e rallentano la crescita.

La riduzione della pressione fiscale dovrebbe, per essere sostenibile e stimolare nel lungo termine la crescita

economica, essere finanziata da tagli alla spesa. D'altra parte esiste la possibilità di ottenere guadagni di efficienza modificando la struttura della pressione fiscale, sostituendo tasse più distorsive con tasse meno dannose.

Per tagliare la pressione fiscale sul lavoro, è possibile ridurre i contributi previdenziali, sia pagati dai lavoratori che dai datori di lavoro. Ciò diminuirebbe il costo del lavoro lasciando anche più risorse ai lavoratori e aumenterebbe la competitività delle imprese.¹⁶ Questo richiede che la spesa previdenziale venga ridotta (cosa improbabile) oppure che la fiscalità generale venga usata per finanziare il sistema pensionistico. Si potrebbero ad esempio pagare le pensioni assistenziali con la fiscalità generale, lasciando ai contributi solo la spesa puramente previdenziale. Con una spesa totale di 258,5 miliardi (nel 2010), le pensioni previdenziali ammontavano a 218 miliardi, a fronte di 11 miliardi per invalidità, 6,6 per i superstiti e 23 per pensioni assistenziali.¹⁷

Per ragioni che saranno descritte in seguito, tagliare il cuneo fiscale è preferibile rispetto al taglio dell'Irpef, anche se intuitivamente si potrebbe pensare che siano entrambe imposte sul lavoro. È comunque da notare che l'Irpef è molto elevata in Italia¹⁸ in tutti i livelli di reddito.

Tagliare la pressione fiscale sulle imprese è altrettanto importante. L'eliminazione dell'Irap, ad esempio, potrebbe essere finanziata almeno in parte dall'eliminazione dei sussidi, con vantaggi in termini di efficienza, semplificazione e trasparenza amministrativa. Le entrate Irap sono poco meno del 2% del Pil, un dato simile a quello degli aiuti alle imprese in conto corrente e capitale.¹⁹ Si tenga conto che, per la sua natura, la riduzione o l'eliminazione dell'Irap avrebbe anche l'effetto di ab-

16. A meno che, nonostante l'elevata disoccupazione, la contrattazione non elimini rapidamente questo miglioramento.

17. Istat, "I trattamenti pensionistici", 13 agosto 2012, <http://bit.ly/NaJIMX>.

18. Francesco Forte - Domenico Guardabascio - Loana Jack, *Miti e realtà della tassazione degli immobili in Italia: il confronto internazionale*, Roma, Confedilizia Edizioni, 2012, <http://bit.ly/VZu2Au>.

19. Monsurrò, "La spesa pubblica in Italia e in Europa".

bassare il costo del lavoro, a parità di altri elementi.

In aggiunta si potrebbero ridurre l'Ires, le imposte sui risparmi (come le recentemente modificate imposte sul Conto titoli e sulle rendite finanziarie²⁰), la Robin Hood tax, gli incentivi alle rinnovabili pagati in bolletta e le innumerevoli imposte minori che gravano sulle imprese (pubblicità, affissioni, bolli assortiti, eccetera) complicando verosimilmente la *compliance* fiscale, aumentando cioè la quantità di risorse sprecate per riuscire a pagare le imposte. Queste riforme aumenterebbero la quantità di risparmi e il loro impiego produttivo e, quindi, l'occupazione, la produttività e, in definitiva, la crescita economica.²¹

Ridurre la spesa pubblica consente di tagliare la pressione fiscale e, seguendo le proposte contenute nel capitolo 2 di questo *Manuale*, sarebbe possibile reperire risorse sufficienti per eliminare l'Irap e ridurre significativamente il cuneo fiscale. Spostare la pressione fiscale dal lavoro e dalle imprese verso i consumi, e dai lavoratori ai pensionati, avrebbe un effetto positivo aggiuntivo, da sommarsi alla riduzione della pressione fiscale finanziata dal taglio della spesa pubblica.

Per spostare la pressione fiscale dal lavoro e dal capitale verso i consumi si potrebbe ad esempio tagliare la lista dei beni soggetti ad aliquota Iva ridotta, almeno quelli non giustificabili per finalità sociali e con effetti meno progressivi. La presenza di un elevato numero di merci ad aliquota Iva ridotta è la principale causa della relativamente bassa tassazione dei consumi in Italia rispetto agli altri paesi europei.²² La contemporanea riduzione del cuneo fiscale potrebbe mitigare ulteriormente gli effetti regressivi di un aumento dell'imposta sui consumi.

20. Rocca, "Una imposta, tante distorsioni".

21. Il tema della crescita è complesso e non può limitarsi a considerazioni di finanza pubblica come la pressione fiscale o il debito pubblico. I problemi dietro la stagnazione economica italiana sono innumerevoli e, anche se il debito e le tasse giocano un ruolo importante, molti richiedono misure di migliore regolazione e soprattutto di *deregulation*, apertura ai mercati e riduzione delle barriere all'ingresso, e aumenti di efficienza nella fornitura di alcuni beni pubblici, quali la giustizia civile.

22. Monsurrò, "Le tasse in Italia e in Europa: un confronto".

La diminuzione dei contributi previdenziali dovrebbe avere la precedenza sul taglio dell'Irpef, perché mentre i primi sono pagati soltanto dai lavoratori, l'Irpef è pagata anche dai pensionati, quindi ridurre il cuneo fiscale abbassa maggiormente la pressione fiscale sul lavoro. Una riduzione dei contributi previdenziali finanziata da un aumento dell'Irpef equivarrebbe di fatto a un abbassamento della spesa previdenziale al netto dell'Irpef pagata dai pensionati, perché le tasse pagate dai pensionati sono di fatto una partita di giro. Comunque, vista l'elevata tassazione Irpef, soprattutto sui redditi medi e medio-bassi, ulteriori aumenti sono da escludere.

Una diminuzione dei contributi previdenziali avrebbe come effetto la riduzione del montante Inps. Dato che l'attuale generazione di lavoratori sta pagando contributi estremamente esosi per pensioni future che si riveleranno con ogni probabilità piuttosto esigue, ciò non rappresenta un vero problema: i contributi previdenziali sono una forma di risparmio forzato che frutta interessi miseri. Per compensare la riduzione delle entrate occorrerebbe stimolare l'espansione dei fondi pensione: i risparmi così accumulati finanzierebbero gli investimenti e quindi la crescita, andando a creare un capitale previdenziale in grado di pagare le future prestazioni pensionistiche.

L'eliminazione dell'Irap porterebbe anche a una diminuzione dei finanziamenti per i sistemi sanitari regionali. Questo problema si può facilmente risolvere riducendo le imposte (ad esempio Imu e Iva), che vanno allo Stato centrale, e introducendo maggiori addizionali locali, con aliquote decise localmente (per stimolare la concorrenza fiscale), per finanziare la sanità. I trasferimenti perequativi dallo Stato centrale ai sistemi sanitari locali nulla hanno a che fare con l'Irap e non sarebbero toccati dalla sua eliminazione.

Infine, la tassazione sulle transazioni (immobiliari, ma l'argomento ha probabilmente portata generale) andrebbe evitata, preferendo altre forme di tassazione. Piuttosto che tassare la compravendita degli immobili

è preferibile tassarne la proprietà, in modo da non limitare la liquidità e l'efficienza del mercato e avere entrate più stabili con il ciclo economico.²³ Purtroppo la nuova imposta sugli immobili, l'Imu, si è andata a sommare, anziché a sostituire, alla tassazione sulle transazioni immobiliari.²⁴

4. Rendere più efficiente il sistema fiscale

Il costo del sistema fiscale non è dovuto soltanto agli importi effettivamente pagati all'erario, perché pure pagare commercialisti, compilare moduli e fare file negli uffici rappresentano costi, anche se non corrispondenti a entrate fiscali. Nell'ultimo Libro de *La ricchezza delle nazioni*,²⁵ Adam Smith afferma che un buon sistema fiscale dovrebbe avere quattro proprietà, per minimizzare i costi pagati dai contribuenti oltre alle effettive entrate dello Stato:

- Gli accertamenti dovrebbero essere semplici, per evitare che i costi amministrativi, ad esempio per gli stipendi dei funzionari, consumino gran parte delle entrate.
- L'imposta dovrebbe essere bassa per non «ostacolare l'industriosità del popolo».
- Non bisognerebbe incentivare il contrabbando (o, al giorno d'oggi, l'evasione fiscale) con un'elevata tassazione, in quanto in questo caso «la legge, contrariamente a tutti i principi ordinari di giustizia, prima crea la tentazione e poi punisce coloro che vi cedono».
- Occorrerebbe ridurre l'"oppressività" dei controlli fiscali da parte degli esattori.

In una chiosa ottimistica, Adam Smith afferma che «tutte le nazioni hanno cercato [...] di rendere [le imposte] certe e comode per il contribuente, sia riguardo

23. European Commission, *Taxation trends in the European Union*.

24. Forte et al., *Miti e realtà della tassazione degli immobili in Italia*.

25. Adam Smith, *La ricchezza delle nazioni*, Roma, Newton Compton, 2008 (1776).

al tempo che al modo del pagamento, e, in rapporto al reddito che esse danno al principe, di renderle poco gravose per il popolo».

Purtroppo il sistema fiscale italiano non sembra rispettare questi criteri: la classifica Doing Business della World Bank²⁶ vede l'Italia agli ultimi posti in molti ambiti, tra cui anche la fiscalità. Con una tassazione elevata, una burocrazia farragginosa e un'alta quantità di risorse sprecate per riuscire a pagare le tasse, l'effetto di scoraggiamento della produzione indotto dall'imposizione fiscale viene massimizzato.

Le tasse andrebbero accorpate e semplificate, per ridurre la complessità delle procedure di pagamento e degli accertamenti. Un numero minore di imposte più semplici consentirebbe anche di diminuire il costo amministrativo della gestione del sistema delle entrate, contribuendo ad abbassare la spesa pubblica, riducendo la pianta organica della Pubblica amministrazione.

5. Ridurre l'illusione fiscale

A parte l'inefficienza di molte tasse, soprattutto quelle sulle transazioni e quelle dirette, i sistemi fiscali tendono a essere strutturati in modo da incentivare l'aumento della spesa pubblica e da facilitare gli aggiustamenti di bilancio tramite le entrate anziché i tagli di spesa. Ciò avviene attraverso la disconnessione tra il momento del prelievo e quello della spesa, e lo scarso grado di correlazione tra l'entità delle imposte pagate e il valore dei servizi ricevuti.

Bisognerebbe ricorrere maggiormente alle tasse di scopo, cioè far pagare ai consumatori il costo dei servizi che impiegano: il cittadino sarebbe più informato sui costi dei servizi pubblici se il prezzo degli autobus, dell'acqua, della raccolta dei rifiuti, dei treni regionali, delle scuole, delle università o altro fosse interamente coperto dal prezzo pagato. Sarebbe in questo modo più difficile nascondere sprechi ed episodi di corruzione ricorrendo alla fiscalità generale. Ciò faciliterebbe inoltre la con-

26. World Bank, *Doing Business 2013*.

correnza e ridurrebbe gli sperperi dovuti alla domanda eccessiva dei beni sussidiati. Se anche si ritiene desiderabile introdurre forme di sussidio ad alcuni servizi pubblici per garantire la produzione di esternalità positive (si pensi al trasporto pubblico) è importante che almeno una parte del costo, quando possibile, sia caricata su chi consuma quel servizio specifico, e in funzione di quanto ne consuma.

Una tale misura alzerebbe il prezzo di molti servizi pubblici, spostando il carico dal contribuente al consumatore. Per evitare che l'aumento dei costi gravi sui consumatori più deboli si dovrebbero liberalizzare i servizi pubblici locali, guadagnando potenzialmente in efficienza e quindi tagliando i costi totali, ed eventualmente rimborsare *ex post* parte dei costi sostenuti dai più poveri, per esempio tramite crediti di imposta.

Il passaggio a una tassazione di scopo consentirebbe di ridurre la principale asimmetria nelle scelte di politica fiscale: mentre le spese hanno sempre destinatari specifici, le tasse sono pagate da tutti e, quindi, mentre le prime creano interessi concentrati per il loro continuo aumento, il contribuente è politicamente impotente e indifeso – nel senso che ha scarso incentivo a pretendere il taglio di qualunque spesa specifica. La maggiore facilità di aumentare le tasse piuttosto che tagliare la spesa è il principale motivo per cui gli aggiustamenti fiscali sono quasi interamente basati sulle entrate.

Un'altra fonte di illusione fiscale è il sostituto d'imposta; in linea di massima, ogni forma di pagamento fiscale per interposta persona rischia di illudere il contribuente finale di pagare meno tasse. Per esempio, le buste paga dovrebbero contenere informazioni chiare su quante tasse sono già state pagate dal datore di lavoro sotto forma di contributi sociali a carico di quest'ultimo.

6. Altre tasse? Patrimoniali e Tobin tax

Il dibattito pubblico degli ultimi anni è stato ravvivato da una proposta: l'introduzione di un'imposta patrimoniale straordinaria. Essendo già oggi la tassa-

zione sul capitale la più alta dei paesi Ocse, viene il dubbio che si tratti di una *boutade* che nasconde solo la mancanza di volontà di fare le necessarie riforme.

Probabilmente il primo a introdurre l'idea nel dibattito è stato Giuliano Amato, con l'inverosimile proposta di tassare gli italiani per 600 miliardi di euro al fine di ridurre il debito del 30%.²⁷ Una tale cifra è così improbabile che è difficile immaginare anche solo di trovare la liquidità necessaria a pagarla. Proposte più verosimili, come quella della Cgil, parlano di 15 miliardi,²⁸ e sono perlomeno compatibili con la realtà economica.

Non è qui la sede per analizzare gli errori di interpretazione sottostanti il dibattito sulla patrimoniale, come la fiorente mitologia, basata sull'inattenta interpretazione dei dati, sulla distribuzione ineguale della ricchezza,²⁹ però è evidente che la tassazione sul capitale in Italia sia a livelli così elevati che è inconcepibile aumentarla ulteriormente. Sui beni immobili c'è già una patrimoniale, ed è l'Imu: il patrimonio immobiliare delle famiglie italiane è infatti composto per oltre il 50% da immobili residenziali, che rappresentano anche oltre l'80% delle attività economiche non finanziarie, le quali ammontano complessivamente a più del 60% della ricchezza totale delle famiglie.³⁰

È pure già presente un'imposta patrimoniale sui beni mobili, l'imposta sul Conto titoli,³¹ che si somma alla imposta sui redditi da capitale. Oltre a disincentivare il risparmio, queste imposte sono particolarmente

27. Salvatore Tutino, "Una patrimoniale per abbattere il debito pubblico?", *Critica sociale*, 26 dicembre 2010, <http://bit.ly/RRmjpN>.

28. "Manovra: CGIL, tassa sulle grandi ricchezze non siamo più soli", *Cgil.it – Il portale del lavoro*, 3 settembre 2011, <http://bit.ly/VFcgim>.

29. Si veda Sandro Brusco, "Come si diventa super-ricchi", *Noise from Amerika*, 2 febbraio 2011, <http://bit.ly/VFcmN2>; Sandro Brusco, "La disuguaglianza della ricchezza in una società di uguali", *Noise from Amerika*, 16 febbraio 2011, <http://bit.ly/V5fkMlr>; Pietro Monsurrò, "La patrimoniale è una scusa per non fare le riforme", *Linkiesta*, 12 ottobre 2011, <http://bit.ly/qAb4fk>.

30. "La ricchezza delle famiglie italiane. Anno 2010", Banca d'Italia, *Supplementi al Bollettino Statistico. Indicatori monetari e finanziari*, a. XXI, n. 64, 14 dicembre 2011, <http://bit.ly/vLkvbV>.

31. Rocca, "Una imposta, tante distorsioni".

distorsive perché i titoli del debito pubblico godono di regime agevolato.

L'Italia ha subito una fuga di capitali a partire dal 2010, e tassare un tipo di proprietà particolarmente mobile, come le attività finanziarie, rischierebbe di impoverire ulteriormente il sistema economico. L'Imu almeno colpisce un bene che per sua natura non può fuggire all'estero (anche se può perdere valore). Infine, a livello europeo si è dibattuto a lungo della Tobin tax, cioè della tassa sulle transazioni finanziarie, a volte con risultati involontariamente umoristici,³² come quando la Commissione per gli affari economici e monetari del Parlamento europeo ha prodotto una relazione in cui si affermava che siccome le transazioni finanziarie in un anno ammontavano a 400.000 miliardi di euro, una tassa dello 0,05% avrebbe generato entrate per 200 miliardi. Secondo i parlamentari europei, quindi, le istituzioni finanziarie potrebbero pagare una tassa sulle transazioni per un totale di 200 miliardi senza ridurre il numero delle transazioni. Probabilmente poche attività al mondo sono più elastiche delle transazioni finanziarie, e una tassa del genere ridurrebbe enormemente l'ammontare complessivo degli scambi, l'efficienza e la liquidità del mercato, oltre a far spostare fuori dall'Europa la gran parte dell'attività finanziaria.

È meglio concludere citando il *Rapporto* prodotto da Eurostat sui sistemi fiscali europei,³³ che, parlando delle tasse sulle transazioni immobiliari (non, quindi, finanziarie), affermava: «Le tasse ricorrenti e quelle sulle transazioni hanno proprietà economiche molto diverse, con implicazioni di *policy* sostanziali. Le tasse sulle transazioni immobiliari, se non sono insignificanti in rapporto al costo d'acquisto, hanno molteplici svantaggi. In generale, creando un cuneo tra compratori e venditori, riducono l'efficienza del mercato e, se non trascurabili, la sua liquidità».

32. Pietro Monsurrò, "Tobin Tax in Europa, un Pesce d'Aprile?", *Chicago-blog.it*, 9 marzo 2011, <http://bit.ly/X7rTBI>.

33. European Commission, *Taxation trends in the European Union*.

Inoltre, aggiunge lo stesso *Rapporto*, queste tasse sono molto pro-cicliche, mettendo in pericolo la stabilità dei conti pubblici durante le recessioni.

Per motivi di efficienza è dunque necessario minimizzare le imposte sulle transazioni, come appunto la Tobin tax e le imposte sulle transazioni immobiliari. Si può invece pensare di aumentare la tassazione sugli immobili per ridurre le tasse sul lavoro o sul capitale, che tendono a essere più distorsive. Accrescere ulteriormente la tassazione sul capitale sarebbe economicamente suicida.

7. La riforma proposta

La Tabella 1 riassume l'effetto della riforma qui proposta sulle entrate e la pressione fiscale.

Tabella 1. Effetti sulle entrate e sulla pressione fiscale della riforma proposta					
	Status quo			Proposta	
	2011 (miliardi)	2011 (%)	2018 (miliardi)	2018 (miliardi)	2018 (%)
Iva	98,6	6,2	114,4	129,9	7,1
Accise	33,6	2,1	39,0	39,0	2,1
Imposte di bollo	25,4	1,6	29,5	29,4	1,6
Irap	33,9	2,1	39,3	0	0
Altre tasse su prodotti	35,3	2,2	40,9	58,3	3,2
Irpef	181,8	11,5	210,8	210,8	11,5
Ires	35,8	2,3	41,5	41,5	2,3
Altre tasse sui redditi	8,6	0,5	10,0	10,0	0,5
Tasse sui capitali	7,0	0,4	8,1	8,1	0,4
Totale tasse	460,0	29,1	533,3	527,4	28,8
Contributi a carico del datore	145,1	9,2	168,2	140,1	7,7
Di cui: settore pubblico	50,5	3,2	58,5	48,8	2,7
Contributi a carico del lavoratore	37,5	2,4	43,5	43,5	2,4
Contributi autonomi	29,5	1,9	34,2	34,2	1,9
Totale tasse e contributi	672,1	42,5	779,1	744,6	40,7
Totale con entrate non fiscali	728,3	46,1	844,3	809,8	44,2

- Lo status quo 2018 prevede crescita nominale nulla per il 2011 e il 2012, e crescita del 3% tra il 2013 e il 2018. Proiezione che non tiene conto della stretta fiscale 2012, e che è molto semplicistica.
- La riforma proposta consiste nell'annullare l'Irap e ridurre i contributi a carico del datore del 17%. Ciò massimizza l'effetto sulla competitività:
 - non si riportano dati per riduzione contributi a carico dei lavoratori e del gettito Irpef aumentando il gettito Iva e Imu;
 - i dati dello status quo sottostimano le entrate dovute agli aumenti 2012, esclusa l'Imu che è stata considerata, e sarà sovrastimato anche il deficit.
- Le entrate non fiscali sono supposte costanti rispetto al Pil.
- I contributi a carico del datore di lavoro pagati dallo Stato rappresentano un terzo del totale. Con questi dati si calcola la riduzione della spesa pubblica dovuta alla riduzione delle imposte pagate a partita di giro (Irap e contributi del datore).
- Si considerano nulli gli effetti delle riduzioni fiscali sull'occupazione, i profitti da impresa e, in linea di massima, tutte le forme di base imponibile, che si considerano aumentare allo stesso ritmo del Pil.
- I tagli fiscali sono pensati in modo tale da garantire il pareggio di bilancio.

8. Conclusioni

Il sistema fiscale italiano è ipertrofico e mal congegnato, e rappresenta uno dei molti freni per la crescita del paese, sia per l'ammontare della pressione fiscale che per la sua struttura e amministrazione.

C'è un solo modo per abbassare la pressione fiscale: tagliare la spesa pubblica, possibilmente riducendo il deficit. Ma a parità di entrate è possibile migliorare il sistema fiscale diminuendo i suoi costi indiretti, come le ore perse a curare pratiche burocratiche. Per fare ciò

occorre sostituire le tasse più inefficienti con tasse meno inefficienti, e ridurre l'illusione fiscale in modo da fornire ai cittadini maggiori informazioni sui costi dei servizi pubblici e comprimere il *gap* di peso politico tra i beneficiari della spesa pubblica e i contribuenti.

Le tasse che vanno ridotte per prime sono i contributi previdenziali a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro, l'Irap, e la tassazione su risparmi ed energia. Agendo soltanto su queste è possibile ridurre la pressione fiscale di diversi punti percentuali, riportandola nella media europea.

A parità di gettito è possibile modificare il sistema fiscale in modo da diminuire ulteriormente i contributi previdenziali e la tassazione sulle imprese, a vantaggio di un aumento della tassazione sui consumi (soprattutto Iva), forse dei redditi (Irpef, che però è già oggi molto pesante) e degli immobili (Imu). Lo scambio tra contributi e imposte sui redditi servirebbe a ridurre la spesa previdenziale (al netto dell'Irpef pagata dalle pensioni), che è la principale responsabile dell'elevata tassazione del lavoro.

Occorre anche abbassare il numero di imposte, eliminando le imposte più complicate da pagare o più costose da esigere, e semplificare le regole per il pagamento delle altre, per minimizzarne i costi non fiscali.

Sarebbe utile infine passare a una tassazione di scopo per cui il consumatore di servizi pubblici paga il costo pieno del servizio reso, invece di nascondere i costi, compresi quelli dell'inefficienza e della corruzione, attraverso la tassazione generale.

Ridurre la pressione fiscale e ristrutturare il sistema fiscale aiuterebbe a recuperare competitività, efficienza e potenziale di crescita economica, accelerando l'uscita dalla crisi e contribuendo a porre fine all'ormai pluridecennale declino del paese.

