



LA TASSAZIONE E IL RAPPORTO STATO – CITTADINO: FLAT TAX E DINTORNI

Luigi Paganetto

Presidente Fondazione Economia Università di Roma Tor Vergata

Docente Scuola Nazionale Amministrazione

STATO VS CITTADINI E/O SUDDITI ?



- Il rapporto con il Fisco è l'occasione in cui si misura in maniera paradigmatica la relazione tra Stato e Cittadino.
- Scrive Nicola Rossi, che in Italia esso si configura come un rapporto tra il Sovrano e i suoi Sudditi (2012). Non è solo, naturalmente, il Fisco a determinarlo ma, in generale, la disparità di trattamento che «prende la forma di una capillare e continua invadenza nella vita di tutti noi».
- Nel concentrare qui l'attenzione sul Fisco e sul dibattito che accompagna le proposte presentate in campagna elettorale va subito osservato che si è creata una tale focalizzazione sull'accettabilità o meno di una Flat tax, soprattutto nei suoi effetti redistributivi da lasciare sullo sfondo questioni di grande rilievo quali i suoi effetti sui comportamenti di famiglie e imprese, il problema dell'evasione fiscale, gli aspetti di competizione fiscale internazionale che si sono aperti con la riforma Trump, la questione tuttora pendente delle clausole di salvaguardia legate all'aumento delle aliquote Iva e ai costi-benefici delle scelte da fare al riguardo.

L'IRPEF OGGI: COME RIFORMARLA?



- La concentrazione dell'attenzione sull'Irpef è ampiamente giustificata dalla «iniquità relativa» del suo assetto attuale.
- Se guardiamo ai dati, quelli di giugno 2017 dicono che il 60% dell'Irpef totale è pagato dai dipendenti, anche se sono poco più della metà dei contribuenti e il 34% è versato dai pensionati. Gli autonomi valgono solo il 5,5% del gettito, nonostante siano il 12,5% della popolazione.
- Se guardiamo al sistema impositivo IRPEF vediamo che si tratta di un modello che nel corso degli anni ha visto crescere, accanto ad un'imposta progressiva sui redditi da lavoro, una varietà di imposte per categorie di reddito, tassate con aliquote proporzionali come è il caso dei redditi da proventi finanziari, i canoni da locazione, le plusvalenze immobiliari, nonché dei redditi delle società di persone o di impresa individuale.
- La previsione, inoltre, di un sistema di detrazioni di imposta decrescenti determina soprattutto per i redditi medio bassi (dove tra l'altro si concentrano giovani e donne), un elevato livello delle aliquote marginali e medie.

MODIFICHE O RADICALE RIPENSAMENTO DELL'IRPEF?



- A fronte delle divergenze sul come riformare il nostro sistema impositivo, mentre l'evasione continua ad essere un problema irrisolto, c'è convergenza sull'idea che quella dell'Irpef sia una riforma da fare quanto meno per realizzare una maggiore progressività sostanziale ed eliminare le sue maggiori ragioni di iniquità. F. Gallo ha scritto che «la situazione è tale da rendere non più rinviabili una riscrittura dell'Irpef e ...la sostituzione di una progressività formale ...con una progressività sostanziale».
- Una soluzione è quella del ridisegno delle aliquote, degli scaglioni, delle deduzioni, detrazioni e, in generale delle *tax expenditure* che ridisegni la curva della progressività per rimediare all'eccesso relativo di pressione fiscale di cui soffre la classe media. La questione vera nasce quando si deve scegliere quali agevolazione tagliare che corrisponde alla scelta di quale gruppo di interesse sfavorire.
- Non bisogna dimenticare che accanto alla questione Irpef, abbiamo sempre pendenti le c.d. *clausole di salvaguardia* con la prospettiva sempre attuale di aumento dell'IVA di cui forse si sono fin troppo sottolineate le conseguenze recessive che andrebbero meglio analizzate. Così come la riforma dell'Iri rinviata sostanzialmente per far cassa. Una soluzione alternativa a tutte queste modifiche, pur importanti, è quella più radicale che intende risolvere anche il trattamento differenziato delle diverse categorie di reddito: una «**Flat Tax**» con un'imposta unica del 20-25%.

PRO E CONTRO LA FLAT TAX



- La proposta di una Flat tax mette a rischio, secondo i suoi critici, i conti pubblici e non realizza, attraverso il meccanismo di deduzioni decrescenti, una sufficiente progressività di imposizione anche se gli viene riconosciuto l'importante merito di far piazza pulita (con l'aliquota unica del 25%) del trattamento differenziato delle differenti modalità di tassazione per fonte di reddito, dell'abolizione dell'Imu, nonché delle addizionali regionali e locali.
- La critica alla progressività della Flat Tax è ingiustificata e bastano pochi conti elementari a provarlo. Così come quella della sua incostituzionalità, visto che l'esigenza della progressività affermata in costituzione va misurata non solo sull'Irpef ma sull'insieme del sistema impositivo.
- Quella di aprire un buco di bilancio è una critica concreta e sono i suoi stessi sostenitori ad ammetterlo, fino a spingersi a proporre un'adozione graduale o utilizzarla soltanto per gli incrementi di reddito. Ciò può essere la scelta da fare se si ritiene che tassazioni marginali elevate riducano l'incentivo a lavorare e intraprendere.
- L'idea che consenta una forte riduzione dell'evasione fiscale è tutta da dimostrare, considerato che il senso comune, in un paese come il nostro caratterizzato da una enorme evasione fiscale (stimata in 120 miliardi), fa ritenere che non pagare un'imposta è comunque meglio che pagare il 20-25%. Così come è da dimostrare la sua capacità di stimolare la crescita per cui occorre, quantomeno, che ne sia dimostrata la sostenibilità finanziari di medio-lungo periodo.

IL RAPPORTO STATO – CITTADINO E LA FLAT-TAX



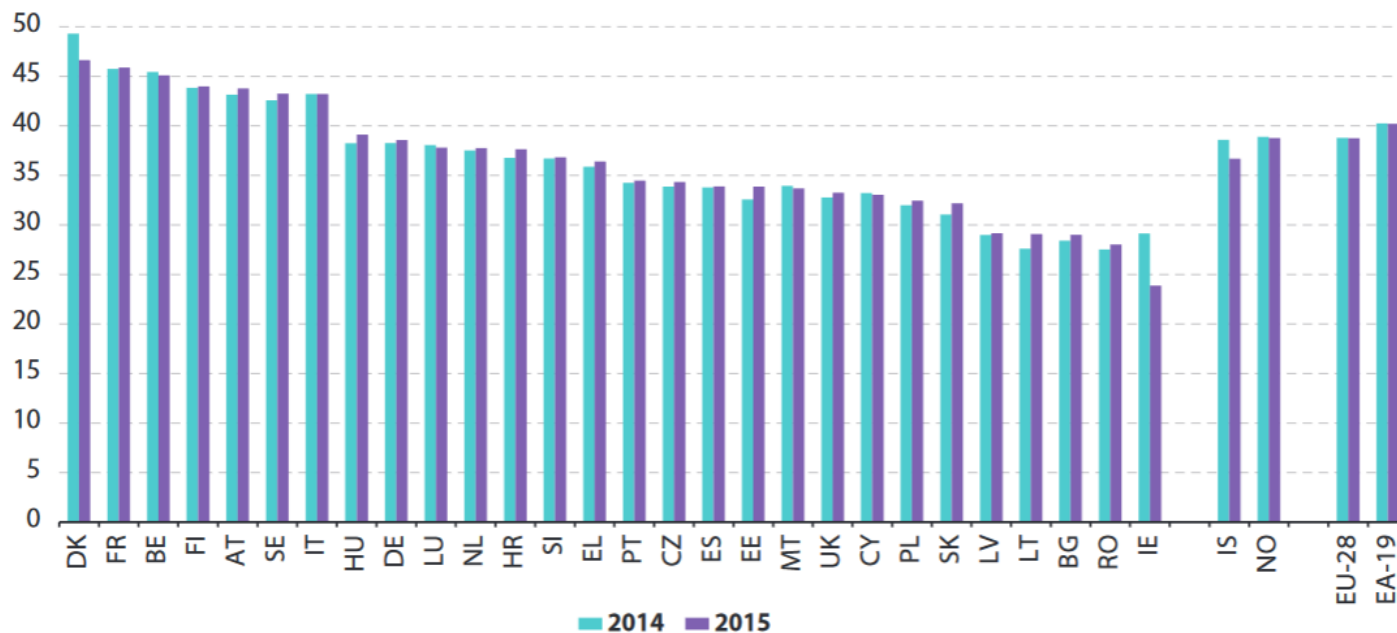
- Al di là dei pro e contro non c'è dubbio che un merito la discussione sulla *flat tax* lo abbia: quello di avere reso tutti più consapevoli della necessità di una profonda riforma dell'Irpef e del nostro sistema impositivo.
- Non c'è dubbio inoltre, tornando al punto da cui siamo partiti, che quella della *flat tax* sia una proposta che abbia caratteristiche capaci di migliorare il rapporto tra Stato e cittadino, evitando la congerie di inestricabili norme e disposizioni che rendono incomprensibile al normale cittadino semplificando la dichiarazione Irpef, consentendo la comprensione di ciò che viene richiesto a quest'ultimo a livello fiscale, riducendo allo stesso tempo il potere di intermediazione dello Stato.
- In realtà nella versione di *flat tax* di N. Rossi c'è un'ambizione maggiore ed è la scommessa di associare alla modifica dell'Irpef, quella dell'intero sistema impositivo e soprattutto la proposta *di eliminare la congerie di politiche sociali oggi presenti*, sostituendola con una *politica di contrasto della povertà di stampo universalistico*, denominata «minimo vitale», che prevede un unico trasferimento monetario di tipo universale di oltre 500 euro mensili che si associa alla deduzione fiscale base d'imposta di 7000 euro. È una proposta fortemente innovativa che merita la massima attenzione.

TASSAZIONE E REDISTRIBUZIONE DEL REDDITO



- Nonostante la pressione fiscale, a dispetto dei tentativi di diminuirla rimanga alta (tab. 1), l'Istat indica un effetto del prelievo (tab. 2) di soli 4.3 punti percentuali sulla diseguaglianza dei redditi. L'Italia è, inoltre, al secondo posto secondo i dati della Commissione europea (Taxation Trends 2017) per aumento della pressione fiscale rispetto al Pil: dal 2005 al 2015 l'incremento è stato il secondo più alto dell'Europa a +3,2%, più del doppio della zona euro a +1,5% e più del triplo della Ue a 28 paesi a +1%. Irlanda, Svezia e Spagna hanno invece diminuito la pressione fiscale.
- I successi rivendicati in materia di recupero dell'evasione fiscale (20.5 miliardi di cui 6.5 di rottamazione crediti) sono ovviamente positivi ma, fa notare P. Savona, producono, dal punto meramente statistico, un aumento della pressione fiscale.
- La questione di fondo è che, anche una efficace rivisitazione del sistema fiscale non è sufficiente a rendere più efficace la redistribuzione del reddito.
- Conta molto, ovviamente, quale sia lo standard e il costo dei servizi pubblici che finisce, quando non sia allineato all'efficienza, sulla distribuzione del reddito creando sacche di rendita a carico di tutta la collettività.

TASSAZIONE TOTALE IN EU IN % PIL



Fonte: DG Taxation and Customs Union, based on Eurostat data

DISUGUAGLIANZA DEI REDDITI IN ITALIA



	Diseguaglianza (Indice di Gini x 100)			
	Nord	Centro	Mezzogiorno	ITALIA
REDDITO PRIMARIO (A)	41,5	43,1	47,7	45,2
Effetto dei trasferimenti (B)	-10,4	-9,9	-12,5	-10,8
REDDITO LORDO (A+B)	31,1	33,2	35,2	34,4
Effetto del prelievo (D)	-4,1	-4,3	-4,5	-4,3
REDDITO DISPONIBILE (A+B-D)	27,0	28,9	30,7	30,1
Effetto dei trasferimenti e del prelievo	-14,5	-14,2	-17,0	-15,1

Fonte: FaMiMod, modello di microsimulazione delle famiglie (Istat)

TASSAZIONE E COMPETIZIONE INTERNAZIONALE



- Non si può chiudere la questione della riforma del sistema impositivo senza guardare alle conseguenze per l'Europa della riforma fiscale di Trump, soprattutto per via della riduzione dell'aliquota sui profitti societari ottenuti all'estero che è passata dal 38.9% al 21%. Non solo, ma la tassazione agevolata per l'utilizzo di beni immateriali e l'esclusione dalla tassazione del rendimento normale del capitale investito potrebbe sollecitare una reazione dei paesi europei per il timore di perdere posti di lavoro.
- Il rischio è che si apra una competizione tra i diversi paesi anziché a favore di una politica comune e verso un'armonizzazione per un ribasso comune e generalizzato per tutti i paesi quanto meno sull'imposta sui profitti, che hanno oggi forti differenze tra il 34% della Francia, il 24 dell'Italia e il 19% dell'UK (che ha annunciato l'intenzione di scendere entro il 2020 al 17%).