

IMPOSTE PATRIMONIALI IN ITALIA E IN EUROPA: ALCUNI ELEMENTI PER RAGIONARE

di Alessandro Santoro
18 febbraio 2011

In Italia si torna a discutere di imposta patrimoniale a seguito delle proposte di Amato e Pellegrino Capaldo finalizzate a finanziare una riduzione del debito pubblico.

Tuttavia, appare pi¹ interessante cominciare a ragionare su una riforma della struttura del prelievo fiscale, chiedendosi, in questo contesto, quale spazio potrebbe avere un maggiore ricorso alle imposte sul patrimonio. In astratto, non mancherebbero ragioni a favore di una simile ipotesi, anche se i problemi tecnici da affrontare non sono irrilevanti.

I dati di gettito

Su nelmerito Franco Osculati ha gi¹ riportato alcuni dati, di fonte Fondo monetario internazionale, da cui si evince che in Italia l'imposizione patrimoniale ² inferiore a quella di altri paesi cosicch² un incremento della stessa ai livelli di imposizione medi di Usa, Regno Unito e Stati Uniti potrebbe determinare un incremento di gettito pari ad un punto di Pil.

Ulteriori dati possono essere ottenuti approfondendo il confronto con i paesi europei. Da alcuni anni Eurostat analizza nel rapporto Taxation Trends in the European Union la struttura dei sistemi fiscali dei paesi europei secondo diversi criteri (livello di governo, tipologia giuridica, ripartizione funzionale). Nell'analisi delle imposte sul capitale, Eurostat propone una distinzione tra imposte sui redditi (in particolare sul reddito delle imprese e degli autonomi) e imposte sugli stock. Con qualche avvertenza, possiamo considerare le imposte sugli stock come imposte ³ nel senso che il loro valore ³ o dovrebbe essere commisurato al valore del patrimonio. Tuttavia ³ bene precisare che Eurostat considera come imposte sugli stock le seguenti:

- i) imposte di bollo e di registro (stamp taxes)
- ii) imposte sulle transazioni finanziarie e di capitale
- iii) imposte sui terreni, sugli immobili e sul loro uso.

dove, ad essere precisi, solo la categoria iii) ³ propriamente un'imposta patrimoniale.

Secondo i dati Eurostat (Taxation Trends in the European Union, 2010 edition) l'andamento del gettito ottenuto dalla tassazione sugli stock di capitale in Italia ³ stato piuttosto diverso, negli ultimi 15 anni, da quello degli altri paesi europei, e segnatamente dei grandi paesi (Francia, Germania, Regno Unito, Spagna). Nel 1995 l'Italia era uno dei paesi con una pi¹ alta quota di gettito proveniente dalle imposte patrimoniali: il 9,7%, un valore molto vicino a quello di Francia (10%) e Regno Unito (10,5%, nel 1995 la quota massima in Europa), e di poco superiore a quello della Spagna (7,4%). La Germania, invece, era gi¹ nel 1995 caratterizzata da livelli di prelievo patrimoniale ridotti, pari a poco meno del 3% del gettito complessivo.

Nel 2008, la quota di gettito proveniente dalle imposte patrimoniali ³ scesa di quasi 4 punti percentuali, attestandosi al 5,8%, un livello appena superiore (rispettivamente di 0,2 e 0,6 punti percentuali) alla media aritmetica europea a 27 e a 16, ma sensibilmente inferiore rispetto a quella pesata con il pil. Ci² ³ accaduto

in quanto gli altri grandi paesi europei, con cui l'Italia condivideva a metà anni Novanta le prime posizioni nella graduatoria hanno tendenzialmente aumentato la quota di gettito dalle imposte patrimoniali, in alcuni casi in misura anche rilevante: la Francia è passata dal 10 al 10,5%, la Spagna è passata dal 7,4 all'8,2% e il Regno Unito dal 10,5 al 14,9%. L'unico tra i grandi paesi europei, oltre all'Italia, che ha condiviso questa tendenza alla riduzione è stata la Germania, scesa peraltro da una quota del 2,9% nel 1995 ad una quota del 2,6% nel 2008, con una riduzione quindi inferiore a quella italiana sia da un punto di vista relativo sia da un punto di vista assoluto.

Gli andamenti italiani sembrano dipendere in misura evidente dalle scelte di politiche fiscali compiute nel corso degli ultimi 15 anni. Una prima sensibile riduzione della quota di gettito proveniente dalle imposte sugli stock si registra tra il 1997 (dove è pari ancora all'8,7%) e il 2001, in cui scende al 6%. Una seconda riduzione, meno marcata, si verifica nel 2008, con la riduzione della quota di gettito sugli stocks dal 6,4% al dato, già citato, del 5,8%, ed è attribuibile presumibilmente alla progressiva riduzione dell'Ici. Anche a seguito di queste modifiche, l'imposizione sugli stock di capitale in Italia ha una composizione anch'essa peculiare ricostruibile, con qualche margine di incertezza, come la somma di 17 miliardi di imposte sostitutive sostanzialmente riferibili ai redditi da attività finanziarie (la categoria ii) indicata in precedenza) circa 11 miliardi di imposte di registro e di bollo e altri 10 miliardi di imposte indirette sui prodotti (sulle assicurazioni, ipotecarie, concessioni governative, diritti catastali). L'imposizione diretta sugli immobili delle famiglie ha, in questo quadro, un ruolo residuale, dato che è tassata marginalmente in Irpef e dall'Ici. Va tuttavia chiarito che non risulta del tutto in questi conti l'imposizione sugli immobili strumentali di impresa, che è assorbita dalla tassazione Ires.

Tornando alla differenza tra il gettito italiano e quello degli altri grandi paesi europei, questo potrebbe chiaramente dipendere da una diversa composizione delle basi imponibili: se in Italia il valore delle attività finanziarie e quello tassabile degli immobili rappresentasse una quota inferiore rispetto agli altri grandi paesi europei la minor quota di gettito sarebbe solo una naturale conseguenza. Purtroppo, Eurostat non fornisce l'aliquota implicita di tassazione sugli stock di capitale (mentre la fornisce per le imposte sui redditi da capitale) e non è quindi possibile calcolare l'evoluzione delle basi imponibili nel tempo. Tuttavia, è noto dall'indagine della Banca d'Italia sulla ricchezza delle famiglie italiane che questa ammonta a circa 8,3 migliaia di miliardi di euro, ovvero poco meno di 6 volte il Pil, suddivisa in circa 5,2 migliaia di miliardi (poco meno dei 2/3) di ricchezza immobiliare al netto dei mutui e la restante di natura finanziaria. Questi numeri vengono solitamente considerati elevati rispetto agli altri Paesi, e spiegabili con la tradizionalmente alta propensione al risparmio delle famiglie italiane. Se si eccettua la prevedibile concentrazione di ricchezza finanziaria nel Regno Unito, non sembrano essere note ragioni particolari per cui in Italia il gettito delle imposte patrimoniali debba essere fisiologicamente inferiore a quello degli altri Paesi.

Il senso economico di una (maggiore) imposizione sul patrimonio

Il mero fatto che in Italia la quota di imposte sugli stocks di capitale risulti inferiore a quella media degli altri grandi paesi europei non significa, evidentemente, che sia giusto, da un punto di vista economico, aumentare queste imposte, ovvero ribilanciare il prelievo aumentando queste imposte e riducendo quelle su altre tipologie di base imponibile (ad esempio, il lavoro nelle sue varie forme ed accezioni). Ci si deve piuttosto chiedere quali potrebbero essere (se ve ne sono) gli incrementi di efficienza e di equità conseguibili attraverso questa ipotesi.

L'analisi economica sugli effetti della tassazione del risparmio non è giunta a risultati particolarmente significativi. In ultima analisi, l'evidenza empirica non sembra segnalare valori molto elevati dell'elasticità del risparmio rispetto ai livelli di tassazione. Ciò implica che, secondo i dati disponibili, un incremento contenuto dei livelli di tassazione del risparmio (nelle sue diverse forme) non dovrebbe avere effetti particolarmente

marcati sulla propensione al risparmio, sull'accumulazione di capitale e, in ultima analisi, sugli investimenti.

Anzi, una recente analisi econometrica svolta in sede Ocse (si veda Heady et al., 2009) documenta che, al contrario, le imposte sul patrimonio immobiliare e mobiliare sono presumibilmente quelle meno negative per la crescita economica. In particolare, questa ricerca consente di formare una sorta di ranking delle diverse tipologie di imposte, da quelle meno a quelle più dannose per la crescita. Le imposte meno dannose per la crescita sono risultate essere quelle sugli immobili, per la semplice ragione che tendono a compensare il vantaggio fiscale dell'investimento in immobili derivante dalla deducibilità degli interessi sui mutui e dall'esenzione dall'imposta sui guadagni di capitale. Al secondo posto si troverebbero le imposte sulle transazioni, incluse quelle finanziarie. Proseguendo, sarebbero relativamente più dannose per la crescita le imposte sui consumi e ancor di più quelle sul lavoro e sul profitto delle imprese. L'ipotesi di un ribilanciamento del tax-mix con una riduzione delle imposte sul lavoro e sui profitti e un incremento di quelle sul patrimonio immobiliare e mobiliare trova quindi qui una giustificazione empirica sul piano dell'efficienza, o quantomeno della crescita economica.

Anche dal punto di vista dell'equità un'ipotesi di maggiore imposizione patrimoniale non sembra affatto da scartare. Nel contesto italiano, i dati della Banca d'Italia già citati in precedenza ci dicono che il 44% della ricchezza di 8,3 migliaia di miliardi si concentra nelle mani del 10% più ricco, e che la metà più povera delle stesse famiglie detiene solo il 10% della stessa ricchezza.

Conclusioni

Il confronto tra l'Italia e gli altri grandi paesi europei sembra suggerire che il nostro paese, contrariamente agli altri, ha scelto in questi ultimi 15 anni di ridurre sensibilmente il peso delle imposte sugli stock di capitale o patrimoniali in senso lato. Alla luce dei risultati ottenuti dalla letteratura empirica, questo tipo di scelta non appare ottimale sul piano dell'efficienza, posto che le imposte sul patrimonio immobiliare e mobiliare appaiono come le meno dannose per la crescita, nonché su quello dell'equità, dato che il patrimonio, almeno in Italia, è più concentrato del reddito.

Ovviamente, questo tipo di considerazioni non è risolutivo, posto che, come si è già detto in precedenza, le forme tecniche di tassazione del patrimonio possono essere molto diverse fra di loro. Dopotutto, le imposte sui redditi da attività finanziarie sono una forma di tassazione dei (frutti del) patrimonio che, seppure a livelli mediamente bassi e molto disomogenei tra le diverse tipologie di attività, già esiste nel nostro Paese. E, d'altronde, sul patrimonio immobiliare vi sono diverse forme di prelievo "occulto" di cui spesso non si tiene conto. Ma, soprattutto, affermare che esistono i presupposti per ragionare su un incremento di imposizione del capitale non significa che siano risolvibili semplicemente i problemi tecnico-giuridici ad essi connessa. Ad esempio, il ritorno a forme di tassazione immobiliare inclusive della prima casa richiede un adeguamento delle rendite catastali, lontane dai valori di mercato, che appare tecnicamente fattibile per i grandi centri urbani, meno per i piccoli comuni. O, ancora, la soluzione olandese che prevede una tassazione sul reddito presunto del patrimonio finanziario presuppone la possibilità di prendere a riferimento il valore maturato del patrimonio stesso, il che contrasta con il ritorno alla tassazione del valore realizzato (reintrodotta da luglio 2011 con il decreto mille proroghe). Su questi problemi, per impostare una discussione seria sull'imposta patrimoniale, bisognerà evidentemente tornare.