

IL SOSTEGNO AI REDDITI MONETARI DELLE FAMIGLIE

di Ruggero Paladini
15 ottobre 2008

La situazione attuale.

In Italia i trasferimenti monetari per le famiglie sono costituiti fondamentalmente da due istituti, uno di carattere fiscale - le detrazioni per carichi familiari - e l'altro di spesa - gli assegni al nucleo familiare (ANF). Altri istituti di spesa, come l'assegno per i nuclei con tre figli minori o l'assegno di maternità, hanno un peso nettamente più piccolo, essendo concentrati sulla fascia più povera della popolazione (si usa l'ISEE come strumento means testing).

Nell'insieme le riduzioni d'imposta e gli assegni ammontano a più di un punto di Pil, di cui le detrazioni costituiscono circa i due terzi. Si tratta di un ammontare non trascurabile, anche nel confronto con altri paesi europei; è piuttosto sul lato dei servizi per la famiglia (asili nido, assistenza agli anziani) che il nostro paese è lontano dai paesi dell'Europa continentale e (a maggior ragione) scandinava.

La struttura delle detrazioni è stata definita nella finanziaria 2007 che ha sostituito le precedenti deduzioni, introdotte con la finanziaria 2005. Le detrazioni sono decrescenti rispetto al reddito imponibile del contribuente (quella per il coniuge ha un tratto costante (690 euro) tra 15.000 e 40.000 euro); nella tabella sono riportati l'ammontare base e il limite di reddito.

Familiari

Limite

Coniuge 800

80.000

Un figlio 800 a testa

95.000

Due figli 800 a testa

110.000

Tre figli 800 a testa

125.000

Per i figli minori di tre anni la detrazione è di 900; dal quarto figlio in poi le detrazioni aumentano di 200 per figlio (quindi 800 con quattro figli, 1000 con cinque eccâ€). Le detrazioni vengono divise al 50% tra i coniugi, se entrambi contribuenti. Il contribuente ne usufruisce se capiente (cioè se l'imposta lorda è maggiore dell'insieme delle detrazioni), mentre se è incapiente esse sono perse; proprio per questo si è stabilito che i coniugi possano derogare alla ripartizione a metà, attribuendo la detrazione intera al coniuge con reddito più alto (la cosa conviene nel caso in cui l'altro sia incapiente).

Con la finanziaria 2008 per le famiglie con almeno quattro figli a carico è stata introdotta una ulteriore detrazione fissa di 1200 euro; quest'ultima, inoltre, si trasforma in un assegno per l'eventuale parte incapiente. Per quanto riguarda gli ANF, vengono erogati ai lavoratori dipendenti e parasubordinati iscritti ai rispettivi fondi dell'INPS, se il reddito familiare è costituito per almeno il 70% da reddito da lavoro dipendente; la finanziaria 2007 ha modificato il precedente andamento a gradini discendenti degli assegni rispetto al reddito familiare, eliminando le c.d. "trappole della povertà", cioè il fenomeno per cui a fronte di un aumento della retribuzione il reddito disponibile poteva risultare minore, in quanto la riduzione dell'assegno superava l'aumento della retribuzione. Gli assegni ora scendono con regolarità, ed i limiti di godimento si sono estesi significativamente. Un ulteriore intervento con la finanziaria 2008 ha sistemato una serie di altre incongruenze che si erano accumulate nel tempo nella struttura degli ANF. Complessivamente questi interventi hanno aumentato in modo significativo le risorse rivolte al sostegno monetario delle famiglie, in particolare quelle con figli. Sono state anche eliminate incongruenze dal punto di vista equitativo; ora, a parità di reddito tra famiglie, in cui entrambi i coniugi lavorino, le detrazioni per i figli sono uguali, mentre in precedenza questo non accadeva. Certo il carattere decrescente delle detrazioni fa sì che le aliquote marginali effettive siano maggiori di quelle formali, e tanto più alte quanto più numerosa la famiglia. È un fenomeno che era stato introdotto con le deduzioni decrescenti della precedente legislatura: la finanziaria 2007 ha migliorato il quadro rendendo regolare l'andamento dell'aliquota effettiva, ma per ragioni di gettito ha mantenuto il carattere decrescente delle detrazioni e con esso la divergenza tra aliquota formale e aliquota effettiva. Stesso discorso vale per gli ANF, per cui le aliquote marginali effettive per i lavoratori dipendenti che usufruiscono anche degli ANF sono particolarmente elevate. Rimane poi il carattere categoriale degli ANF, che riguarda certamente un'ampia platea di lavoratori, ma non tutti. In prospettiva. Nella recente campagna elettorale i due schieramenti hanno formulato due diverse proposte circa i trattamenti monetari delle famiglie: il centro-destra rilanciando il quoziente familiare (il riferimento è al sistema francese), il centro-sinistra proponendo la dote fiscale. La caratteristica del quoziente francese è quella di dividere la somma dei redditi dei coniugi (più eventuali redditi dei figli minori) per un numero pari a 2 in assenza di figli, 2,5 con un figlio, 3 con due figli, 4 con tre figli, 5 con quattro e così via. Sul reddito così determinato si calcola l'imposta (che ha una struttura a scaglioni) che poi si moltiplica per il denominatore. Il vantaggio di questo metodo consiste nel fatto che coloro che hanno un reddito medio-alto o alto possono scendere di scaglione (di uno o più scaglioni) risparmiando la differenza tra le aliquote marginali. Se ci riferiamo alla struttura dell'Irpef italiana, un contribuente con 80.000 euro e cinque figli scenderebbe dal quinto al primo scaglione, risparmiando 13.333 euro (rispetto alle 3.668 di

oggi; va detto che l'introduzione del "secondo modulo" nel 2005 aveva ridotto il risparmio per i figli da 2.703 a 1.483; le ultime due finanziarie hanno dunque ampliato significativamente gli sgravi per i figli anche sui redditi elevati).

Questo esempio chiarisce chi sono i contribuenti che beneficerebbero dell'introduzione del quoziente familiare: quelli con redditi medio-alti e alti, con coniuge ed eventuali figli a carico. Per i contribuenti a reddito medio-basso e basso invece ci sarebbero problemi, in quanto l'introduzione del quoziente, sia per la sua stessa logica (un modo alternativo per tener conto della famiglia a fini fiscali) sia per ovvi motivi di gettito, sostituisce le detrazioni esistenti. Prendiamo ad esempio un lavoratore con un reddito imponibile di 24.000 euro (attualmente un reddito medio); questo soggetto si sposa con un coniuge privo di reddito; il reddito, diviso per due, scende nel primo scaglione (dal secondo) e l'imposta lorda si riduce di 360 euro (la differenza tra le aliquote dei due scaglioni moltiplicata per la parte del reddito che supera i 15.000). Questa cifra è inferiore alla attuale detrazione per coniuge (690) per 330 euro. Supponiamo che nasca un figlio; il reddito familiare scende a 9.600, ma il contribuente non risparmia nulla, perché si trovava nel primo scaglione, ma intanto ha perso ulteriori 673 euro, altrettanto per la nascita di un secondo figlio, ecc. Se poi quel redditore si sposasse con un coniuge che appartiene allo stesso scaglione (15.000-28.000) si troverebbero a pagare esattamente la stessa somma che pagavano in precedenza.

Questi esempi ci dicono anche che l'introduzione del quoziente richiede una modifica della struttura degli scaglioni, i quali, soprattutto in basso, devono essere corti e numerosi, con aliquote marginali che crescono rapidamente; questa è la struttura del quoziente francese, e non un caso che fino a due anni fa l'aliquota più alta era del 48% per uno scaglione che partiva prima dei 50.000 euro (è stata ridotta a 40%). Ma anche così facendo, l'eliminazione delle detrazioni, che si concentrano sui redditi bassi e medi, determinerebbe delle perdite; del resto il quoziente familiare dà degli effetti che sono molto simili a quelli che si possono ottenere con un sistema di detrazioni o deduzioni calcolate come percentuali del reddito dei contribuenti, quindi crescenti al crescere del reddito. Si tratterebbe di passare quindi da un sistema in cui le detrazioni scendono all'aumentare del reddito ad un sistema in cui le detrazioni salgono all'aumentare del reddito. È ovvio che vi sarebbe una redistribuzione di reddito dai redditi bassi a quelli alti; per evitare le perdite in basso sarebbe necessario introdurre clausole di salvaguardia, mantenere, almeno in parte le detrazioni, attenuare in vario modo gli effetti del quoziente, insomma perdere svariati miliardi di gettito e creare un pasticcio fiscale difficilmente controllabile.

Dopo la formazione del governo, tuttavia, il quoziente familiare è scomparso dall'agenda di politica economica, e non è difficile immaginare la ragione: costa troppo. Tuttavia monsignor Bagnasco lo ha esplicitamente citato nel suo recente intervento alla CEI. Forse in parte il fascino del sistema francese deriva dall'aggettivo "familiare" che suona gradito alle orecchie dei cattolici. Tuttavia la dote fiscale proposta dal centro-sinistra dovrebbe suonare altrettanto gradevole, visto che costituisce una sistemazione più razionale ed equa dei trattamenti monetari della famiglia. La dote infatti unifica i due istituti delle detrazioni fiscali e degli ANF, generalizzandoli a tutti i contribuenti. La dote si basa sul reddito familiare (come gli attuali ANF) e prevede un primo tratto iniziale in cui l'ammontare si mantiene costante; esso poi incomincia a scendere con l'aumentare del reddito, ma con un passo più lento rispetto all'andamento attuale delle detrazioni e degli ANF, e non si azzerà ma, raggiunto un livello più basso, rimane costante. Mentre il quoziente, come si è visto, avvantaggiando i redditi alti in contrasto con il criterio di equità verticale, la dote fornisce un sostegno di reddito maggiore per i redditi bassi e medi, rafforzando l'equità orizzontale in coerenza con il principio di equità verticale.

Il carattere decrescente della dote rispetto al reddito familiare (eccetto che agli estremi) non è una caratteristica intrinseca, ma deriva dal fatto che sia le detrazioni che gli ANF hanno un andamento decrescente; passare a un sistema in cui l'ammontare della dote rimane costante a tutti i livelli di reddito determinerebbe una forte crescita del costo del provvedimento. La decrescenza della dote limita quindi l'onere anche se implica una struttura di aliquote marginali effettive più elevata per le famiglie con figli. L'estensione della dote anche ai lavoratori autonomi, e un generale miglioramento dei trattamenti, comportano una maggiore spesa di circa sei miliardi; l'introduzione potrebbe essere anche graduale, incominciando con i bambini più piccoli di età, per poi estendersi gradualmente, col passare del tempo. Ci sarebbero delle complicazioni per la compresenza della dote con il sistema attuale, ma l'incremento di spesa risulterebbe spalmato su un arco pluriennale.

L'estensione incontra l'ovvio rilievo del rischio di favorire i contribuenti che evadono di più, presenti in maggior misura proprio tra i lavoratori autonomi; si può pensare a sistemi di prova dei mezzi, come l'ISEE, in particolare nel caso di erogazione monetaria della parte non capiente della dote.