

L'IRPEF NEI PROGRAMMI ELETTORALI

di Fernando Di Nicola e Alessandro Santoro
20 marzo 2008

Il pacchetto di sgravi fiscali occupa un ruolo di primaria importanza nei programmi proposti dai partiti politici per le prossime elezioni. In tema di irpef, le misure si differenziano per i profili distributivi ma sono simili quanto a minore gettito (30-40 miliardi), una cifra assai elevata che dovrebbe essere finanziata principalmente tramite la lotta all'evasione fiscale. Le proposte in tema di sostegno ai carichi familiari sono invece più articolate mentre viene riaffermata da parte dei principali partiti la centralità degli studi di settore.

Nel DDL di riforma fiscale presentato dal PD vi sono:

1. l'innalzamento da 30.000 a 50'000 euro del tetto di ricavi per poter accedere al regime semplificato dei contribuenti minimi;
2. innalzamento delle detrazioni da lavoro dipendente ad un massimo di 1955 euro annui (dagli attuali 1840), con esenzione fino a 8'500 euro di reddito (dagli attuali 8000) ed eventuale restituzione agli incapienti della parte non fruita, e decrescenza lineare di quella spettante fino all'azzeramento ai 55'000 euro;
3. riduzione di un punto percentuale di ciascuna aliquota Irpef per ognuno degli anni 2009, 2010, 2011;
4. detrazione aggiuntiva pari al 23% del salario di produttività per una quota massima di 2500 euro annui.

Si tratta di modifiche piuttosto rilevanti, dal costo ingente: oltre 25 miliardi annui complessivi di minor gettito a parità di reddito, che il DDL si propone di reperire principalmente da una netta riduzione dell'evasione, di cui 20 miliardi costituito dalla riduzione di 3 punti per ciascuna aliquota.

Dal punto di vista redistributivo, la rimodulazione delle detrazioni risulta progressiva, beneficiando maggiormente il lavoro dipendente a basso e medio reddito, così come la detrazione in percentuale fissa per il salario di produttività tende a favorire maggiormente i redditi da lavoro dipendente più bassi, soggetti ad aliquote effettive inferiori sugli incrementi di reddito (ma comunque ben superiori al 23% della detrazione prevista, così come si tratta di una detassazione parziale di tali aumenti). La forma della detrazione concilia la detassazione con il mantenimento all'interno del reddito complessivo Irpef di tutto il reddito da lavoro dipendente.

La riduzione di 3 punti per ciascuna aliquota, invece, distribuisce abbastanza uniformemente i benefici percentuali per livello e per tipo di reddito, sempre che non siano accompagnate dalla ridefinizione degli scaglioni (che potrebbe limitare gli effetti delle riduzioni di aliquota).

L'innalzamento della soglia di fatturato per accedere al regime dei minimi è un'ulteriore erosione della base imponibile dell'imposta personale e progressiva che si accentuerebbe nettamente in caso di sottrazione anche dei redditi immobiliari.

In tema di Irpef, il PDL presenta in due documenti diversi le sue proposte, meno dettagliate. Un primo filone è centrato sull'Irpef individuale con ora, con la detassazione di straordinari e premi di produttività e la "graduale e progressiva" detassazione delle tredicesime. Non è specificato quale forma assuma questa detassazione, così come non è possibile capire se si tratta di una detassazione parziale o totale, strutturale o provvisoria.

C'è anche il rafforzamento delle detrazioni documentate, pensate anche per generare aumento di base imponibile attraverso un conflitto di interessi tra consumatore e fornitore.

Anche il PDL, come d'altronde quasi tutti i partiti, propone l'ulteriore erosione della base imponibile Irpef con la tassazione separata (al 12%) degli immobili affittati.

Un punto rilevante è la fissazione di un tetto del 30% all'aliquota media dell'Irpef: considerati oneri detraibili ed eventuali detrazioni spettanti per carichi familiari, ciò equivarrebbe a generare una riduzione dell'imposta per i redditi superiori agli 80'000 euro, un impatto che attenuerebbe nettamente la progressività dell'imposta, operando solo sul 5% più ricco dei contribuenti.

Un secondo filone di riforma, ipotizzato in uno dei due documenti, è quello del quoziente familiare (proposto anche da "La Destra"), cioè del meccanismo alla francese che fissa la progressività in base al reddito pro capite "equivalente" di un nucleo familiare. Questa misura avvantaggerebbe nuclei numerosi e con alti redditi, riproponendo in parte l'effetto che si otterrebbe con la citata fissazione di un tetto di aliquota media al 30%. Considerato il minor grado di dettaglio, è impossibile quantificare il minor gettito insito in queste proposte, anche se la compresenza di detassazioni interne all'Irpef individuale e l'introduzione del quoziente familiare fanno immaginare riduzioni di gettito nell'ordine dei 30-40 miliardi.

In tema di Irpef il programma della SA è per alcuni aspetti simile a quello del PD, prevedendo l'aumento delle

deduzioni per lavoro dipendente e la riduzione al 20% dell'aliquota minima. Ma si differenzia da questo nel non prevedere una riduzione delle aliquote sugli scaglioni maggiori, di esentare con le deduzioni maggiorate dipendenti e pensionati fino a 12'000 euro, nel prevedere l'adeguamento automatico delle soglie all'inflazione (recupero del fiscal drag), nell'equiparare al 20% le due aliquote sostitutive, del 12,5% e del 27%, gravanti oggi sui redditi finanziari. Da queste differenze deriva anche un'azione pi redistributiva a seguito degli interventi ipotizzati.

Il minor gettito implicito di grandezza equiparabile a quello del PD, cos come comune il ricorso al recupero dell'evasione per finanziare queste riforme.

La seconda importante area di potenziale intervento sul reddito disponibile il sostegno ai carichi familiari. Il PD prevede la confluenza di deduzioni per carichi familiari ed assegni familiari in una "dote fiscale per figli", cio un assegno che sarebbe universale (cio esteso anche agli autonomi), decrescente (a partire da 2'500 euro annui per figlio) in base al reddito familiare (corretto con le scale di equivalenza). Lo strumento appare un notevole passo avanti rispetto alla situazione esistente: la forma di assegno supera i limiti dell'incapienza delle tradizionali deduzioni, l'universalit (per la verit dubbia, nel senso che non viene specificato se la dote spetterebbe a qualsiasi nucleo con figli) un passo avanti concettuale rispetto all'attuale intervento a favore della famiglia, mentre l'aggancio della decrescenza ad un reddito equivalente di origine familiare elimina l'iniquit allocativa insita nelle attuali deduzioni, che guardano al reddito di un coniuge senza considerare il complessivo tenore di vita familiare.

Dal punto di vista delle risorse necessarie a finanziare questa riforma, l'assenza di dettagli sull'impianto della nuova dote impedisce di valutare l'impatto sui redditi disponibili; considerato che lo strumento sarebbe assorbente delle attuali deduzioni e degli assegni, entrambi decrescenti ma con meccanismi diversi ed a partire da benefici annui complessivi non lontani dai 2'500 euro promessi, il costo dell'innovazione (e le risorse affluenti in aggregato alle famiglie) potrebbe anche risultare non lontano da quello attuale.

Sul punto non vi sono previsioni specifiche nei programmi SA e PDL (per il quale va ricordato l'accento al quoziente familiare, considerabile una forma indiretta, anche se non sempre efficace, di sostegno ai carichi familiari), mentre interessante notare che l'UDC prevede una nuova classe di deduzioni modulata in base al numero dei familiari ed alla presenza di diversamente abili e non autosufficienti, cio a criteri di definizione dell'agevolazione spettante che si richiamano a quelli dell'ISEE e del quoziente familiare.

Studi di settore

Il PD prevede la graduale esclusione dagli studi di settore per monocomitenti e contoterzisti, l'applicazione solo a partire dal periodo d'imposta della loro approvazione e un maggior rilievo della dimensione territoriale. Il tentativo sembra essere quello di valorizzare alcune richieste "storiche" delle associazioni di categoria. Il programma del PDL cita la necessit di una "riforma degli studi di settore dal basso", probabilmente rievocando l'idea, formulata nel 2001 da Tremonti, che "solo a Mantova sanno quanto guadagna un panettiere di Mantova". Riguardo a questo, e all'intento simile espresso nel programma del PD, va detto che finora i tentativi di "territorializzare" gli studi non hanno avuto un buon esito a causa della difficult di reperire dati utilizzabili all'interno della (complessa) macchina degli studi.

Nel complesso, malgrado le polemiche che hanno accompagnato gli studi di settore negli ultimi anni, nessuno dei due principali partiti sembra intenzionato a rinziarvi, il che  ragionevole considerando non tanto il loro apporto in termini di gettito (la cui entit effettiva  discussa e discutibile) ma soprattutto l'investimento di risorse effettuato per gli studi di settore dal 1998 ad oggi.

Tuttavia, va notato che entrambi i partiti sembrano voler del tutto (il PDL) o in buona parte (il PD) ignorare le recenti indicazioni di riforma provenienti dalla cd Commissione Rey, che riguardano non singoli aspetti, ma invece l'intero "progetto studi", e quindi le procedure di controllo della qualit dei dati, l'architettura istituzionale e la validit giuridica delle risultanze degli studi di settore. E' difficile pensare che senza affrontare sul serio questi temi gli studi di settore potranno essere "riformati" in modo da garantire la loro efficacia, e persino la loro sopravvivenza, nel prossimo futuro.

Fernando Di Nicola e Alessandro Santoro