

## *Fisco*

- *Adottare un sistema a tre aliquote: “un quinto, un quarto, un terzo”;*
- *Dal 5 per mille all’1 per cento;*
- *Aliquota unica Ires al 20 per cento;*
- *Destrutturazione dell’Irap in un’addizionale Ires e in un contributo sanitario per le regioni;*
- *No Tax Region per il Mezzogiorno.*

### **4.1. Gli italiani e le tasse**

Le famiglie italiane hanno bisogno di riappropriarsi del loro reddito. Una famiglia con capofamiglia un lavoratore dipendente sopporta un gravame – tra imposte dirette e indirette, contributi a carico del dipendente o dell’azienda per conto del dipendente – che oscilla fra il 60 e il 70 per cento del reddito complessivo prodotto. I contributi pensionistici non sono tecnicamente imposte, ma sono versamenti cui non corrisponde alcuna garanzia contrattuale bensì un rischio politico e la loro presenza contribuisce, insieme alle tasse propriamente dette, a ridurre drammaticamente la capacità delle famiglie di disporre dei propri soldi. Uno studio della Banca Centrale Europea, pubblicato nella primavera del 2007 mostra che la porzione di reddito sottratta (attraverso le tasse) o “intermediata” (i contributi pensionistici) dal settore pubblico è in media del 65,8 per cento. È un dato che fa impallidire, tanto più se si confronta la stima per l’Italia con quella di altri Paesi, l’Irlanda (44,8 per cento), la Spagna (54 per cento), gli Stati Uniti (37,3 per cento).

Viviamo in una vera e propria emergenza fiscale: a questa drammatica conclusione si giunge a causa dell’elevata tassazione sul reddito, l’imposizione sul consumo, i tributi locali, le tasse automobilistiche e una eccezionale pleora di balzelli e gabelle, alcuni noti e spesso evocati (le accise sull’energia e sui carburanti, pari a più del 60 per cento del prezzo al consumatore), altri

poco conosciuti ma non meno gravosi. Un esempio: il 23 per cento del premio RC auto è composto da tasse, ossia il 12,5 per cento di imposta sostitutiva e il 10,5 per cento di contributo al Servizio Sanitario Nazionale. Più aumenta il prezzo dei premi assicurativi, maggiore è l'introito per i pubblici forzieri. Ancora, chi contrae un mutuo per l'acquisto della prima casa è costretto a versare all'erario un'imposta sostitutiva – difficile dire “di cosa” – pari allo 0,25 per cento del valore del prestito (per qualsiasi altro mutuo, l'imposta è al 2 per cento): praticamente, il fisco discrimina tra chi può comprare un immobile con fondi propri e chi è costretto a ricorrere al debito per diventare proprietario della propria abitazione. Una tassa sul debito. Versata la quale, in concomitanza della prima rata del mutuo, sulla famiglia già grava un'altra grande iniquità: l'Ici. Tassa sull'unica proprietà posseduta da molte famiglie e, anch'essa, tassa sul debito per milioni di mutuatari.

Dal 1997 al 2007, il salario reale medio degli italiani è diminuito del 5 per cento. I sindacati chiedono un bonus fiscale sul lavoro dipendente di circa 100 euro mensili a lavoratore (a carico degli altri contribuenti o di un'altra tipologia di reddito, le attività finanziarie). Una partita di giro che non risolverebbe i problemi di fondo dell'economia italiana, anzi ne allontanerebbe la soluzione. I salari crescono al crescere della produttività e l'obiettivo strategico di lungo periodo della legislazione deve essere non un “aiuto di Stato” (quale è, nei fatti, la richiesta dei sindacati) elargito discrezionalmente dalla politica, ma la crescita del reddito reale, da conseguire attraverso la crescita della produttività, l'ampliamento dell'offerta aggiuntiva di lavoro e l'investimento nel capitale umano.

È fondamentale, dunque, riconoscere la centralità di una politica di alleggerimento fiscale su tutti i soggetti che producono ricchezza, dai lavoratori dipendenti agli autonomi, alle imprese. Per quanto concerne la tassazione di queste ultime, esiste ormai in Europa una tendenza consolidata alla riduzione delle aliquote nominali – molto accentuata nei paesi dell'Est – tanto che l'aliquota media europea è ormai pari al 24,3 per cento. Il livello delle aliquote non è ovviamente l'unico elemento di valutazione della pressione fiscale gravante sulle aziende: a parità di aliquota, l'indeducibilità fiscale di una spesa o di un'altra, ampliando la base imponibile, può rendere due sistemi fiscali anche molto distanti tra loro.

In Italia, l'aliquota Ires è attualmente – dopo le modifiche della finanziaria per il 2008 – pari al 27,5 per cento, ridotta rispetto al 33 per cento vigente fino al 2007. Sia per l'Ires che per l'Irap – che è passata dal 4,25 per cento al 3,9 per cento – il governo non ha previsto alcuna riduzione del gettito (anzi, nella

relazione tecnica allegata alla Legge finanziaria è previsto un aumento delle entrate), grazie all'eliminazione totale o parziale di alcuni costi oggi deducibili dall'imponibile aziendale, quali le deduzioni extracontabili o gli interessi passivi. Tuttavia, il modo in cui questi cambiamenti sono stati implementati rischia di trasformarsi in una tagliola per le imprese, soprattutto piccole e piccolissime. Quello di cui l'Italia ha bisogno è un robusto taglio delle imposte sul reddito d'impresa, accompagnato dalla rinuncia all'inefficiente e discrezionale sistema di sussidi e trasferimenti e all'inefficacia dei crediti d'imposta. Così si contribuirebbe davvero all'innovazione e all'accumulazione di capitale (l'architrave della crescita di lungo periodo), e si stimolerebbero gli investimenti diretti esteri.

In sintesi: minori tasse sulle imprese, riduzione del carico fiscale sugli individui e sulle famiglie, promozione e non disincentivazione del risparmio.

#### **4.2. Imposta sul reddito personale**

Il primo obiettivo è una semplificazione dei meccanismi di imposizione sul reddito delle persone fisiche. Coerentemente con i principi di una "sound fiscal policy", il sistema fiscale dovrebbe essere comprensibile per i contribuenti (quanto pago? quanto pagherei se guadagnassi x?), trasparente (va reso visibile ai contribuenti il reale peso della tassazione), stabile (le norme fiscali non dovrebbero cambiare ogni anno), neutrale (le tasse dovrebbero essere mirate a raccogliere gettito con il minimo di distorsione economica e non dovrebbero essere usate come strumento di intervento politico in economia).

L'obiettivo della semplicità del sistema fiscale viene meglio perseguito quanto più si aboliscono detrazioni e deduzioni, affinché ad una base imponibile ampia e chiara si possa applicare una curva di aliquote sufficientemente piatta.

La legge-delega Tremonti (L. 80/2003) – se applicata – sarebbe stata un'ottima traduzione concreta dei principi sopra enunciati. Aggregazione delle diverse forme di reddito personale, due sole aliquote (23 per cento e 33 per cento, la seconda delle quali applicata ai redditi superiori a 100 mila euro), eliminazione di tutte le detrazioni, previsione di una "deduzione per la progressività dell'imposizione" (la *no tax area*) e di alcune limitate tipologie di deduzione. Una buona approssimazione della *flat tax*, capace di portare in dote considerevoli guadagni di efficienza, una significativa riduzione del carico fiscale sugli individui e un effetto Laffer sul gettito.

Presumibilmente, i guadagni di gettito avrebbero dispiegato appieno i loro effetti solo dopo alcuni anni e la riforma avrebbe necessitato di una adeguata

copertura finanziaria, ossia di una riduzione della spesa pubblica. Nell'opinione pubblica trovò però uno spazio ampio (anche se non necessariamente maggioritario) l'idea che il pacchetto di Tremonti avrebbe messo a repentaglio il sistema di welfare e la riforma si arenò.

### **4.3. La proposta “Un quinto, un quarto, un terzo”**

Al prossimo governo va chiesta una maggiore determinazione. È possibile ottenere una massiccia riduzione delle imposte e l'obiettivo della semplificazione fiscale, con una riforma coraggiosa ma dall'aspetto meno dirompente della legge-delega n. 80/2003. Non si tratta del tentativo di occultare la realtà delle cose. Al contrario, vanno evidenziati i benefici per tutti, soprattutto per i ceti medio-bassi, e non si debbono celare i costi del provvedimento: vanno indicati con trasparenza i centri di spesa da aggredire, gli sprechi da ridurre. La riforma andrebbe realizzata ad inizio legislatura, affinché – entro la fine dei cinque anni – si possano mostrare i primi frutti, ossia un autentico “tesoretto” di maggiore risparmio, maggiore consumo, crescita dell'occupazione e aumento del gettito da destinare ad un'ulteriore riduzione delle tasse, ad investimenti o alla riforma del welfare.

La nostra proposta di riordino dell'imposta sul reddito personale prevede la riduzione a 3 delle attuali 5 aliquote, con una contestuale revisione degli scaglioni e la riproposizione della *no tax area*:

- 20 per cento fino a 20mila euro;
- 25 per cento da 20mila a 70mila euro;
- 33 per cento oltre 70mila euro;
- *No tax area* teorica media di 8mila euro: 4mila euro per tutti, più un'ulteriore quota legata al numero di familiari a carico e alla tipologia di reddito, con un maggior favore per i lavoratori dipendenti; alla deduzione teorica viene poi applicato un demoltiplicatore, sulla falsariga di quello in vigore prima del 2007 (la formula del demoltiplicatore:  $[(25.000 + \text{deduzione teorica-reddito complessivo}) / 25.000]$ ).

Insomma, un sistema fiscale che non toglie mai, a chi produce, più di un terzo del reddito realizzato, che non chiede ai ceti medio-bassi più di un quinto o un quarto del loro lavoro e che tiene molto alta la soglia di esenzione totale, perché la povertà va arginata non restituendo ma lasciando.

“Un quinto, un quarto, un terzo”: una proposta immediata, comprensibile a tutti.

TABELLA 1

La proposta “un quinto, un quarto, un terzo”.

Aliquote Irpef attuali	Aliquote “Un quinto, un quarto, un terzo”
23 per cento fino a 15mila €	<i>No tax area</i> (media: fino a 8mila €)
27 per cento fino a 28mila €	20 per cento fino a 20mila €
38 per cento fino a 55mila €	25 per cento da 20mila a 70mila €
41 per cento fino a 75mila €	33 per cento oltre 70mila €
43 per cento oltre 75mila €	-----

#### 4.4. I dettagli della proposta

Come si può vedere dalla Tabella 1, la distanza tra la prima e l’ultima aliquota scenderebbe da 20 a 13 punti percentuali (appiattimento della curva), con la prima aliquota che si abbasserebbe di ben 3 punti (riduzione del carico fiscale per tutti, soprattutto per i meno abbienti, anche grazie alla *no tax area*). La generosa area di esenzione totale sostituirebbe le attuali detrazioni per carichi di famiglia e per redditi da lavoro dipendente e assimilati. La quota maggiore di *no tax area* concessa ai dipendenti ha una sua giustificazione economica, vale a dire quella di tener conto delle spese sostenute per la formazione del reddito da lavoro (dal trasporto, alla rappresentanza di sé, alla propria formazione). È bene che questo sia l’unico strumento di maggior favore concesso ai lavoratori dipendenti: un sistema fiscale che non differenzi eccessivamente i contribuenti per status professionale coglie l’obiettivo auspicabile del superamento della concezione “dualistica” del lavoro – da un lato i dipendenti e, dall’altro, gli autonomi – finora assecondato e, anzi, accentuato dalle politiche tributarie.

Contestualmente, prevediamo l’abrogazione di tutti gli altri oneri detraibili e deducibili. L’obiettivo è avere una base imponibile ampia e chiara alla quale applicare una griglia di aliquote abbastanza piatta. L’intero sistema ne uscirebbe profondamente semplificato, le distorsioni limitate e la trasparenza assicurata.

#### 4.5. Una misura “compensativa”: dal 5 per mille all’1 per cento

Con gli attuali meccanismi di deduzione e detrazione, lo Stato persegue – tra l’altro – politiche di sostegno a enti culturali e religiosi, a centri di ricerca, ser-

vizi socio-assistenziali, organizzazioni no profit e di volontariato, agevolando fiscalmente i contribuenti che intendano donare fondi a tali soggetti. La proposta di abolizione di questo tipo di deduzioni e detrazioni non va intesa come uno “sfavore” nei confronti delle istituzioni che di tali risorse beneficiano. Con un sistema fiscale semplice e con un gravame fiscale meno oneroso, ovvero con la disponibilità di una porzione più significativa del reddito prodotto, gli individui e le famiglie avrebbero maggiore possibilità di scegliere liberamente il destino della propria ricchezza e di una parte a istituzioni meritorie. L’eliminazione delle deduzioni e delle detrazioni potrebbe essere accompagnato da un contestuale ampliamento della misura del “5 per mille”, che potrebbe divenire un più sostanzioso “1 per cento”. Il 5 per mille è in effetti un meccanismo che attua – in forma abbozzata ma politicamente significativa – un principio di sovranità fiscale, l’attribuzione al contribuente di una sfera di autodeterminazione grazie alla quale egli stesso può decidere a quale attività, meritevole dell’interesse pubblico, destinare parte delle proprie tasse. In uno Stato che tassa molto, spende male (poca ricerca e poca spesa sociale) e non rende trasparente l’utilizzo delle imposte versate dal contribuente, poter scegliere la finalità di una parte delle imposte versate, sottrarli all’inefficiente burocrazia pubblica per destinarli al volontariato, alla ricerca scientifica, alle università, è una opportunità che i contribuenti apprezzano (tanto che nel solo 2006, circa il 61 per cento dei contribuenti, quasi 16 milioni, ha scelto di assegnare il proprio cinque per mille ad uno dei trentamila soggetti beneficiari, per un ammontare complessivo di 329 milioni di euro).

#### ***4.6. Meglio la tassazione individuale che un pericoloso “effetto bambola”***

Da più parti si chiede l’introduzione nel nostro paese del “quoziente familiare” o di un analogo meccanismo di riequilibrio su base familiare della tassazione individuale. Ma siamo sicuri che il quoziente familiare sia una misura *pro-family*? Non è possibile perseguire identici obiettivi con strumenti fiscali più neutrali? Anche l’attenuazione della progressività delle aliquote (o, in modo ottimale, la *flat tax*) ottengono il risultato di ridurre la pressione fiscale media sulle famiglie, senza produrre le distorsioni del quoziente.

Se una donna lavora, nel regime di cumulo, genera un aumento della progressività a carico del marito. Il cumulo si muove di fatto contro la crescita dell’occupazione e dell’emancipazione femminile.

La famiglia italiana si lamenta giustamente del trattamento che riceve dallo

Stato, innanzitutto perché una parte consistente della spesa “sociale” (per la maternità, l’infanzia, la disabilità) è di fatto a carico dei nuclei familiari e senza significativi benefici fiscali. A pagare gli squilibri e le inefficienze del welfare italiano sono tutte le famiglie, ma a sopportare i costi più elevati sono le famiglie in cui entrambi i coniugi lavorano: si riduce complessivamente il tempo che i coniugi possono dedicare alle incombenze familiari e si amplia la necessità di ricorrere all’acquisto di prestazioni sul mercato (asilo nido, baby sitter, colf, badanti).

Da questo punto di vista la posizione *pro-family* della gran parte delle forze politiche ha un indubbio fondamento. A determinare i benefici fiscali devono essere essenzialmente i carichi familiari (i bambini, gli anziani, i disabili), per cui la famiglia si organizza direttamente e spende in luogo dello Stato; conseguentemente, non si possono favorire le famiglie mono-reddito, né si devono escludere dai benefici quei nuclei familiari di fatto che, al di là della natura giuridica dell’unione tra i partner, si sobbarchino comunque la cura dei figli e degli anziani.

Ci sono valide alternative al quoziente familiare: la via migliore per le politiche *pro-family* è una “riforma istituzionale” della spesa sociale.

#### **4.7. Fiscal drag**

Un problema insito nella natura delle imposte progressive è l’inasprirsi automatico della progressività in relazione al variare del valore della moneta nel tempo: il cosiddetto *fiscal drag*, il drenaggio di risorse dalle tasche dei contribuenti alle casse dell’erario dovuto esclusivamente all’aumento del valore nominale dei redditi. Le imposte proporzionali non hanno ovviamente questa controindicazione. Conservando un sistema di aliquote progressive, riteniamo importante proporre l’indicizzazione degli scaglioni all’inflazione.

#### **4.8. Quanto costa “Un quinto, un quarto, un terzo”?**

Come mostrato nella Tabella 2 nella pagina seguente, nel primo anno della riforma l’erario dovrebbe rinunciare a circa 30 miliardi di euro, pari all’1,9 per cento del Pil nominale.

A questa stima arriviamo applicando la nostra griglia di aliquote e scaglioni alle basi imponibili Ire, applicando il computo della *no tax area* e abolendo le detrazioni e le deduzioni. Il risultato, in termini di gettito, è confrontato con il gettito Ire del 2007.

TABELLA 2

Stima del costo di “un quinto, un quarto, un terzo”

Gettito Ire 2007 (dati Ministero Economia)	Gettito Ire “Un quinto, un quarto, un terzo”
151 miliardi di euro	121 miliardi di euro

Le regole di contabilità pubblica del nostro paese non consentono di considerare, come copertura finanziaria di un provvedimento, l'effetto Laffer, ossia l'aumento del gettito conseguente alla crescita dell'attività economica. A tali regole di prudenza ci atteniamo, ovviamente, non prima però di sottolineare che “un quinto, un quarto, un terzo” sarebbe un provvedimento-tipo della teoria dell'effetto Laffer: taglio robusto, riforma organica e rivoluzionaria e perciò credibile per i contribuenti. Dopo qualche anno dalla sua introduzione, un tale provvedimento porterebbe nelle casse erariali molto più gettito di quanto se ne perde all'inizio. Si tratterebbe, in qualche modo, di un “buon” gettito frutto della crescita economica e non dell'oppressione fiscale.

Ciononostante, proponiamo al prossimo governo di “accettare” la sfida della nostra proposta accompagnandola con una salutare e opportuna riduzione della spesa pubblica, secondo le direttrici indicate in altre sezioni di questo Manuale.

Una riforma da 30 miliardi di euro può apparire eccessiva, eppure rappresenta appena il doppio del “tesoretto” – le maggiori entrate rispetto alle previsioni di bilancio – che nel 2007 il governo ha destinato all'aumento della spesa pubblica, con effetti nulli sulla crescita del paese. Reperire le risorse per coprire finanziariamente la riforma significa operare una correzione significativa dei conti pubblici. Ma i margini per un taglio della spesa improduttiva in Italia sono molto ampi.

La tentazione da evitare è quella di una riduzione delle imposte per “moduli”, ossia spalmata nel tempo. Spesso si tende a scegliere soluzioni graduali per evitare eccessive ripercussioni politiche. Ma l'efficacia di una politica di tagli fiscali è strettamente correlata alla sua credibilità (i contribuenti devono avvertire che i tagli sono permanenti e che non c'è il rischio politico di un annacquamento) e alla sua robustezza.

Preferiamo immaginare – al massimo – una modulazione della copertura finanziaria: per ognuno dei primi anni dall'introduzione della riforma, si potrebbero pianificare delle operazioni una tantum (alienazioni di patrimonio, privatizzazioni, del resto ipotizzate in un altro capitolo di questo Manuale) da

affiancare alla razionalizzazione di spesa corrente. La compartecipazione di queste una tantum dovrebbe ridursi gradualmente per poi esaurirsi. La mancata realizzazione delle una tantum giustificherebbe, ovviamente, una clausola di salvaguardia.

#### **4.9. Meno tasse per tutti**

L'analisi dei dati conferma che l'effetto incrociato di riduzione e appiattimento delle aliquote, quota elevata di esenzione totale, abolizione di deduzioni e detrazioni permette il desiderato obiettivo di ridurre le tasse a tutti i contribuenti. Nella Tabella 3 (pagina seguente) abbiamo confrontato l'imposta netta pagata dai contribuenti italiani per fascia di reddito nel 2004 e quanto avrebbero pagato, in quell'anno, se si fosse adottata "un quinto, un quarto, un terzo".

Appare anzitutto evidente l'estensione significativa di contribuenti esenti dall'onere fiscale (fino a 10mila euro) e il forte alleggerimento di chi si trova appena a ridosso dell'esenzione. I redditi medio-alti, nella nostra proposta, beneficiano di una consistente riduzione del carico fiscale. È un bene: l'uso della leva fiscale è – e può essere – un incentivo per i lavoratori altamente qualificati (caratterizzati dall'alta mobilità internazionale) a scegliere l'Italia. Come mostrano numerose analisi scientifiche, questi soggetti hanno un impatto determinante per la crescita della produttività – e quindi dei salari – di un intero sistema paese.

#### **4.10. La tassazione del risparmio**

Nella legislatura appena conclusa, l'ipotesi di armonizzazione della tassazione separata sulle attività finanziarie (le cosiddette "rendite") è stata al centro del dibattito politico ed economico. Più che di "armonizzazione", la proposta era in realtà rubricabile alla voce "aumento": la prospettata aliquota unica del 20 per cento, sostitutiva delle attuali aliquote del 12,5 per cento sui titoli e del 27 per cento sui depositi, avrebbe comportato un maggior gettito per l'erario di circa 5 miliardi di euro. Per avere un allineamento tra conti correnti e altre attività finanziarie a parità di gettito, si dovrebbe fissare la nuova aliquota ad un valore prossimo al 14 per cento.

Più che di rendite finanziarie, i dati dimostrano che buona parte delle attività finanziarie rappresenta, in realtà, un preminente risparmio delle famiglie. Secondo Bankitalia, considerando le attività finanziarie detenute dalle fami-

TABELLA 3

Effetti di “un quinto, un quarto, un terzo”

Classe di reddito	Riduzione imposte	Classe di reddito	Riduzione imposte
da 0 a 500	- 100 %	da 20.000 a 22.500	- 3,4 %
da 500 a 1.000	- 100 %	da 22.500 a 25.000	- 4,2 %
da 1.000 a 1.500	- 100 %	da 25.000 a 27.500	- 3,7 %
da 1.500 a 2.000	- 100 %	da 27.500 a 30.000	- 2,1 %
da 2.000 a 2.500	- 100 %	da 30.000 a 35.000	- 2,5 %
da 2.500 a 3.000	- 100 %	da 35.000 a 40.000	- 6,7 %
da 3.000 a 3.500	- 100 %	da 40.000 a 45.000	- 11,0 %
da 3.500 a 4.000	- 100 %	da 45.000 a 50.000	- 14,1 %
da 4.000 a 5.000	- 100 %	da 50.000 a 60.000	- 17,3 %
da 5.000 a 6.000	- 100 %	da 60.000 a 70.000	- 20,0 %
da 6.000 a 7.000	- 100 %	da 70.000 a 80.000	- 20,6 %
da 7.000 a 8.000	- 100 %	da 80.000 a 90.000	- 16,6 %
da 8.000 a 9.000	- 100 %	da 90.000 a 100.000	- 17,2 %
da 9.000 a 10.000	- 100 %	da 100.000 a 125.000	- 18,0 %
da 10.000 a 12.500	- 21,6 %	da 125.000 a 150.000	- 18,7 %
da 12.500 a 15.000	- 8,3 %	da 150.000 a 175.000	- 19,2 %
da 15.000 a 17.500	- 3,4 %	da 175.000 a 200.000	- 19,5 %
da 17.500 a 20.000	- 2,0 %	oltre 200.000	- 20,6 %

glie, il 25 per cento dei titoli di Stato e il 20 per cento di azioni, fondi comuni e altri titoli è nelle mani di famiglie con a capo un impiegato o un operaio; il 51 per cento dei titoli di Stato e il 34 per cento di azioni, fondi comuni e altri titoli è appannaggio delle famiglie dei pensionati. Nel nostro paese, in assenza di un robusto “secondo pilastro” di previdenza integrativa, è cresciuto un “terzo pilastro”, quello degli investimenti con funzione previdenziale. Se si dovesse applicare un’aliquota del 20 per cento su tutti i titoli in circolazione e

stante l'attuale stock di attività finanziarie, dal comparto famiglie l'erario ricaverebbe maggiori entrate, come si diceva, per circa 5 miliardi di euro annui. Di questa somma, circa 2 deriverebbero dai nuclei con un capofamiglia pensionati; poco meno di 1 miliardo dalle famiglie degli impiegati; circa 250 milioni di euro dagli operai.

Una maggiore tassazione sul risparmio può forse permettere una crescita di breve periodo dei consumi (si risparmia meno, si consuma di più), ma inibisce l'aumento dello stock di risparmio utile per finanziare gli investimenti e la crescita economica di lungo periodo. In più, la tassazione dei redditi da interesse deprime l'offerta di lavoro (a che serve lavorare di più se il risparmio, frutto del mio lavoro, verrà pesantemente tassato?).

Invece che chiedere ideologici interventi redistributivi sulle "rendite", una politica responsabile dovrebbe porsi il problema di come sostenere la trasformazione del reddito dei lavoratori da "puro" salario a ricchezza più variegata, che includa i redditi da capitale.

Al prossimo governo andrebbe quindi proposta non l'inasprimento della tassazione sul risparmio, ma la sua completa esenzione.

Sarebbe comunque sufficiente l'impegno a non modificare l'attuale regime fiscale italiano, riconoscendo in particolare la finalità previdenziale del risparmio detenuto dalle famiglie italiane.

#### ***4.11. Imposta sul reddito d'impresa***

Alla riforma dell'imposizione sul reddito delle persone fisiche va associata una revisione della tassazione sul reddito d'impresa. La nostra proposta è semplice: riduzione dell'Ires e "destrutturazione" dell'Irap, ossia scomposizione dell'imposta in un addizionale Ires e in un contributo sanitario per le regioni.

In materia di Ires, con la finanziaria per il 2008 il legislatore ha ridotto l'aliquota al 27,5 per cento (dal 33 per cento) ma contemporaneamente ha provveduto ad un ampliamento della base imponibile tale da compensare – in termini di gettito – il taglio dell'aliquota: ciò vuol dire aver ampliato la base imponibile media di circa il 20 per cento.

Il sistema produttivo italiano necessita di un intervento risoluto sulla tassazione delle imprese. Contemporaneamente il fisco non può essere la leva per una politica industriale tesa a favorire un settore alle spese di un altro o una tipologia di azienda a discapito di un'altra. I principi di trasparenza e sempli-

cità evocati all'inizio richiedono che il legislatore si astenga da modifiche ripetute, a cadenza annuale, della materia tassabile, perché ciò vuol dire esporre le imprese alla continua incertezza.

Per l'Ires, in particolare, proponiamo:

- Abbassamento dell'aliquota al 20 per cento;
- Moratoria sulle modifiche della base imponibile;
- Abolizione di tutti i trasferimenti statali alle imprese (spese pubbliche o perdite di gettito il cui beneficiario sia un'impresa).

La moratoria sulle modifiche della base imponibile avrebbe il fine di dare certezza all'imprenditore sulle "regole del gioco", evitando che queste possano cambiare ogni anno. L'abolizione di tutti i trasferimenti statali alle imprese costituirebbe una svolta epocale nella politica economica ed industriale italiana. Lo Stato si asterebbe dalla costante ed inefficiente microgestione dell'economia.

Per trasferimenti alle imprese intendiamo tutto quanto considerato aiuto di Stato dalla Commissione Europea nel rapporto annuale sugli aiuti di Stato: trasferimenti a fondo perduto, contributi in conto interessi, crediti di imposta, esenzioni fiscali, riduzioni di aliquote, vendita o affitto di proprietà pubbliche a prezzi inferiori a quelli di mercato, partecipazioni azionarie effettuate al di fuori di una normale logica di mercato, i prestiti agevolati, i rinvii nel pagamento di imposte, le prestazioni di garanzie.

A parità di base imponibile (come da finanziaria 2008), la riduzione dell'aliquota al 20 per cento comporterebbe un minor gettito di circa 14 miliardi di euro, compensati per circa 6 miliardi dall'abolizione dei trasferimenti alle imprese. Il costo complessivo dell'operazione è quindi stimabile in 8 miliardi di euro, pari a poco meno dello 0,5 per cento del Pil. Come per l'Irpef, la correzione dei conti pubblici necessaria per finanziare la riforma è consistente ma assolutamente alla portata.

Per quanto concerne l'Irap, è auspicabile che il governo che si formerà dopo le elezioni si ponga l'obiettivo dell'abolizione di questa vera e propria anomalia italiana sconosciuta ai trattati internazionali e quindi indetraibile per le imprese internazionali – che operano e investono nel nostro paese – dalle loro imposte sul reddito.

Le recenti modifiche hanno ridotto di entità ma non eliminato le anomalie del tributo.

Facciamo nostra – con alcune differenze – la proposta dell'economista Francesco Forte di una destrutturazione dell'Irap in due componenti, tali da fruttare un gettito pari a quello attuale (circa 40 miliardi, il 2,5 per cento del Pil):

- un'addizionale Ires del 5 per cento (modificabile a discrezione delle regioni entro una forchetta tra i 2 e i 3 punti percentuali);
- un contributo sanitario regionale a carico dei soggetti Irap, detraibile come costo di produzione (anch'esso modificabile a discrezione delle Regioni).

L'addizionale avrebbe un gettito di circa 10 miliardi di euro, i restanti 30 miliardi andrebbero caricati sul contributo sanitario. Si tratterebbe di un gettito di partenza: sarebbero le singole Regioni – operando sul contenimento della spesa o, irresponsabilmente, lasciandola esplodere – a determinare il peso di queste due componenti fiscali sulle imprese.

L'abolizione dell'Irap avrebbe l'indubbio vantaggio di stimolare un'effettiva competizione fiscale tra territori, obiettivo cui guardiamo con estremo favore.

In parallelo, il contributo sanitario regionale potrebbe promuovere l'introduzione di meccanismi di *opting-out* parziale dal sistema sanitario. La singola impresa potrebbe "scambiare" il pagamento di parte del contributo con la stipula di contratti assicurativi privati con i quali coprire determinati rischi dei propri dipendenti. Se ben delineata, riteniamo che la cosa potrebbe rappresentare una interessante novità.

#### **4.12. Tributi locali**

In materia di tributi locali, la priorità fiscale dovrebbe essere la sostituzione dell'Ici (l'unica imposta patrimoniale esistente in un paese in cui tutto il sistema tributario è improntato alla redditività) con due componenti:

- 1) un'addizionale Irpef (sostanzialmente, attraverso l'aumento dell'attuale forchetta 0-0,8 per cento fino al 0-2 per cento);
- 2) canoni di servizio per l'erogazione dei servizi comunali connessi alla proprietà (anagrafe, pulizia strade, manutenzione impianti, aree parcheggio, etc.); tali canoni dovrebbero essere commisurati al costo dei servizi.

L'addizionale Irpef colpirebbe solo i proprietari residenti nel Comune in cui insiste l'immobile: per i non residenti, i Comuni dovrebbero recuperare il gettito attraverso i canoni. L'ampliamento della forchetta dell'addizionale Irpef e l'istituzione dei canoni di servizi perseguirebbero l'obiettivo di una sana com-

petizione fiscale tra Comuni, molto più accentuata di quanto l'Ici permetta oggi. L'autonomia degli enti locali ne uscirebbe rafforzata. Da una tale riforma deriverebbe un netto snellimento burocratico e fiscale: la base imponibile sarebbe la stessa dell'Irpef, il sistema di riscossione verrebbe semplificato. Soprattutto si eliminerebbe una tassa sul patrimonio, sostituendola con una imposizione sul reddito e un sistema di tariffe.

#### **4.13. Tassazione sugli affitti**

Insieme all'abolizione dell'Ici, la fiscalità immobiliare avrebbe bisogno di interventi decisi, in termini di riduzione del peso delle imposte e di semplificazione del quadro normativo.

Una misura particolarmente urgente è l'introduzione della tassazione sostitutiva sui redditi da locazione (cosiddetta cedolare secca sugli affitti), con un'aliquota del 20 per cento. Attualmente i redditi da locazione concorrono alla base imponibile dell'imposta sul reddito, con la conseguenza che l'aliquota media applicata su questa tipologia di redditi è del 28 per cento. L'imposizione incide in modo deciso sul livello dei canoni di locazione, sui quali viene di fatto trasferito l'intero onere. Contestualmente, l'elevata pressione fiscale convince una quota elevata di proprietari di casa a locare in nero i loro immobili. La cedolare secca avrebbe, pertanto, conseguenze positive sul livello dei canoni di locazione e il vantaggio – non secondario – di non ostacolare la mobilità dei lavoratori sul territorio, cosa che un mercato delle locazioni affittivo – come è quello attuale, per l'eccessiva pressione fiscale gravante sullo stesso – di fatto inibisce. Non va poi dimenticato che un mercato delle locazioni competitivo ed accessibile rappresenterebbe una reale alternativa alla stipulazione di mutui per l'acquisto delle abitazioni (con effetti positivi sul valore degli spread applicati dagli istituti di credito).

Sulla base dei dati disponibile, si stima che l'introduzione della tassazione fissa del 20 per cento per i redditi da locazione porterebbe ad una perdita di gettito totale pari a 1,5 miliardi di euro.

Va rilevato comunque che la misura sarebbe di certo capace di autofinanziarsi, grazie all'ampliamento dell'offerta di immobili in locazione e all'emersione del sommerso che un regime fiscale più favorevole inevitabilmente determinerebbe.

#### **4.14. Trasferimenti ai Comuni**

A dispetto di un livello consistente di entrate e asset, gli enti locali non sembrano in grado di far fronte alle spese se non intervenendo direttamente sul mercato. Essi possono farlo in vari modi, ma acquista un rilievo significativo la loro presenza attraverso la partecipazione a società quotate in borsa o grazie alla creazione di società di diritto privato, ma interamente controllate dai Comuni, in alcuni settori chiave dell'economia, come l'energia o i servizi, o in settori apparentemente slegati dalle attività istituzionali dei Comuni stessi. Lo "statalismo locale" risponde principalmente a tre ordini di ragioni, che possono concorrere a spiegare il comportamento di molti sindaci e molte maggioranze. Naturalmente non sempre tutti i tre ordini di ragioni si presentano simultaneamente:

- una ragione finanziaria. I Comuni investono in società quotate, di cui possono o non possono detenere quote di maggioranza, per assicurarsi un flusso capitale (i dividendi) relativamente sicuro. Quando la partecipazione origina dalla privatizzazione di società prima interamente comunale risponde anche all'esigenza di far cassa con entrate straordinarie – i proventi del collocamento sul mercato di quote di minoranza. Per tutelare il livello delle entrate, i Comuni ricorrono spesso a provvedimenti tesi a blindare i profitti delle società in questione, interferendo con le liberalizzazioni effettuate a livello nazionale ed europeo, come accade nel caso dei servizi e dell'energia.
- una ragione amministrativa. Esternalizzando in società di capitali, talvolta in perdita (è generalmente il caso del trasporto pubblico locale) e a capitale totalmente detenuto dal Comune, i Comuni riescono a schivare controlli amministrativi e godono di una maggiore libertà di manovra, oltre che di una maggiore discrezionalità che può essere esercitata per motivi clientelari (per esempio favorendo l'assunzione degli esponenti o elettori dei partiti di maggioranza locale).
- una ragione di equilibrio di poteri locali. La creazione di società di diritto privato, controllate o possedute dai Comuni, è una via d'uscita indolore dalla spinta liberalizzatrice degli anni '90. In questa maniera i vecchi equilibri di potere, che spesso a livello locale sono indipendenti da quanto accade a livello nazionale, vengono tutelati a dispetto dello spirito delle riforme.

Il risultato è che a un processo di liberalizzazione e privatizzazione formale ha corrisposto uno spostamento sostanziale dello statalismo verso la dimen-

sione locale. Secondo alcune stime, nel 73 per cento dei casi il Comune resta l'unico proprietario delle municipalizzate, nel 23,6 per cento ne mantiene il controllo e solo nel 3,4 per cento le aziende si muovono secondo logiche compiutamente privatistiche. Secondo un'indagine condotta da Confservizi, i servizi pubblici locali rappresentano una "torta" da 22,5 miliardi di euro, pari a poco meno del 2 per cento del Pil italiano.

È dunque essenziale un intervento di diversa natura allo scopo di disincentivare – o almeno neutralizzare il beneficio economico de – l'interventismo delle amministrazioni locali.

In particolare vanno considerati i seguenti fattori:

- l'ordine di grandezza dei proventi delle imprese possedute o partecipate dai Comuni è paragonabile a quello dei trasferimenti statali;
- in generale, l'interventismo dei Comuni determina una perdita di efficienza economica;
- i margini delle imprese possedute o partecipate dai Comuni, specie quando esse operano in condizioni protette, operano come una tassa occulta sui consumi;
- le protezioni adottate dai Comuni contraddicono la normativa nazionale e le direttive europee in materia di servizi pubblici.

Una proposta già avanzata dall'IBL è quindi quella di controbilanciare gli incentivi dei Comuni a intervenire nell'economia con opportuni disincentivi economici. In particolare si suggerisce di ridurre i trasferimenti erariali ai Comuni in ragione dei dividendi che incassa dalle partecipazioni e della perdita di efficienza dovuta all'intervento pubblico nell'economia locale (in sostanza, si intende così valutare quanto il conflitto di interessi in capo al Comune regolatore-azionista interferisca col contesto liberalizzato). In questo modo si intende penalizzare la perdita di efficienza che i consumatori sono spesso costretti a pagare a causa dell'uso improprio che i Comuni fanno delle aziende controllate – per esempio come strumenti clientelari.

Sorge un problema, relativo al fatto che, adottando questa proposta, lo Stato si troverebbe a trasferire ai Comuni una quantità di denaro tendenzialmente inferiore a quella che avrebbe trasferito secondo la normativa vigente. Sarebbe sbagliato lasciare la differenza nelle mani dello Stato centrale, che potrebbe impiegarla per alimentare inefficienze non inferiori a quelle "locali" che qui si vogliono disincentivare. Occorre quindi definire un impiego per tale somma di denaro. Pare quindi ragionevole vincolare il "tesoretto" all'abbatti-

mento del debito pubblico.

#### **4.15. Imposte indirette e accise**

Quando si parla di “balzelli” è naturale avere in mente la pleora di imposte indirette vigenti nel nostro paese. Alcune di queste tasse hanno perso la loro ragion d’essere, altre finiscono per distorcere il mercato su cui operano. Tutte gravano sulle famiglie, sulle imprese e sui lavoratori autonomi in modo iniquo. Qui di seguito abbiamo stilato un breve elenco di balzelli che il prossimo governo dovrebbe responsabilmente eliminare:

- 1) Imposta sostitutiva sui contratti di mutuo per l’acquisto della prima casa, pari allo 0,25 per cento del valore del finanziamento (costo del mancato gettito: 0,75 miliardi di euro)
- 2) Imposta sull’assicurazione RC auto (costo del mancato gettito: 1,4 miliardi di euro)
- 3) Tassa automobilistica (costo del mancato gettito: 0,6 miliardi di euro);
- 4) Abolizione Iva sulle accise sui carburanti
- 5) Tassa di concessione governativa sugli abbonamenti di telefonia mobile (costo del mancato gettito: 0,75 miliardi di euro).

#### **4.16. Politica fiscale per il Mezzogiorno: una No Tax Region per l’eccezione italiana**

Può la politica fiscale giocare un ruolo chiave nel rilancio del Meridione?

Dal dopoguerra ad oggi, la “questione meridionale” ha ispirato numerosi provvedimenti di politica fiscale. Sussidi, trasferimenti alle imprese, meccanismi di crediti d’imposta, prestiti a tassi agevolati: sotto varie sigle e riferimenti normativi, questi strumenti hanno dimostrato una sostanziale inefficacia, contribuendo altresì a distorcere le logiche imprenditoriali indirizzandole verso la ricerca dell’incentivo anziché dell’efficienza economica.

Nel paragrafo dedicato all’imposta sul reddito delle società abbiamo proposto l’abolizione di tutte le forme di aiuto di Stato – tra di esse, ve ne sono numerose indirizzate al Mezzogiorno – con la quale finanziare parzialmente il taglio per tutti delle aliquote Ires. Presumibilmente una tale misura promuoverebbe la crescita meridionale più di tante altre iniziative *ad hoc*.

Il problema del Mezzogiorno d’Italia è legato a doppio filo alle inefficienze del-

la sua pubblica amministrazione, ad un sistema giudiziario incapace di tutelare i contratti e il credito, ad uno spirito imprenditoriale fiaccato da decenni di assistenzialismo, alla bassa qualità dell'istruzione, all'endemica piaga della criminalità organizzata, alla corruzione dei meccanismi di selezione della classe dirigente.

Politiche di contrasto di questi problemi sono la chiave di volta, nel lungo periodo, per la crescita economica e l'attrazione di investimenti.

Ciononostante, in linea con lo spirito di questo Manuale, riteniamo che occorra una terapia d'urto per la rivitalizzazione del Mezzogiorno e la diffusione di un'immagine diversa di questa importante macro-regione d'Europa. Pertanto proponiamo una No Tax Region:

- un azzeramento delle imposte sul reddito delle imprese che investono in Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna per 10 anni, comprese quelle già presenti;
- per i 5 anni successivi, un livello d'imposta pari al 50 per cento dell'aliquota nazionale;
- l'istituzione di una *flat tax* del 10 per cento per i cittadini stranieri che decidano di porre la loro residenza in una regione del Sud Italia ma che producano il loro reddito prevalentemente all'estero, mutuando – con modifiche – l'esperienza britannica dei cosiddetti “non-dom”.

Prudenzialmente, il provvedimento istitutivo della No Tax Region dovrebbe prevedere una copertura di 4 miliardi (tanto costa l'azzeramento dell'Ires), anche se la *flat tax* per i non-dom potrebbe, in poco tempo, più che compensare la caduta di gettito.

Le obiezioni opponibili alla detassazione completa del Sud sono di carattere costituzionale e comunitario. Ma le riteniamo superabili, politicamente e giuridicamente.

La costituzione italiana, dopo la riforma del titolo V della sua seconda parte, recita al quinto comma dell'articolo 119: “Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni”.

Una certa interpretazione porterebbe a credere che lo Stato possa sussidiare

il Sud con maggiori uscite di bilancio ma non prevedere misure che comportino minori entrate, anche perché ciò contrasterebbe con l'articolo 53 della Carta (*"Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva"*) che non sembra lasciare spazio a interventi di maggior favore fiscale su base territoriale.

A nostro giudizio, è possibile leggere in modo estensivo l'articolo 119, dando al suo comma quinto una interpretazione dal lato dell'offerta (riduzione fiscale), oltre che dal lato della domanda (sussidio), considerata la sostanziale equipollenza delle due misure in termini contabili ma la profonda differenza di efficacia ed efficienza economica.

Altrettanto complessa è l'accettazione della No Tax Region in seno all'Unione Europea, stante l'attuale normativa comunitaria. Ma alla Commissione Europea e ai paesi membri, il governo italiano dovrebbe presentare la misura come una vera e propria "eccezione italiana", sulla falsariga di quella che fu – *mutatis mutandis* – la battaglia di Margaret Thatcher negli anni '80. Sulla base di una negoziazione – che potrebbe prevedere anche una riduzione dei fondi comunitari alle regioni Obiettivo I – con Bruxelles, l'Italia dovrebbe far riconoscere in sede comunitaria la sua peculiarità e la sua volontà politica di affrontarla attraverso un meccanismo fiscale di forte impatto.

