

LA QUESTIONE FISCALE OGGI

L'Irpef e l'incapienza: una redistribuzione "al rovescio"

OTTOBRE 2013

LA QUESTIONE FISCALE, OGGI

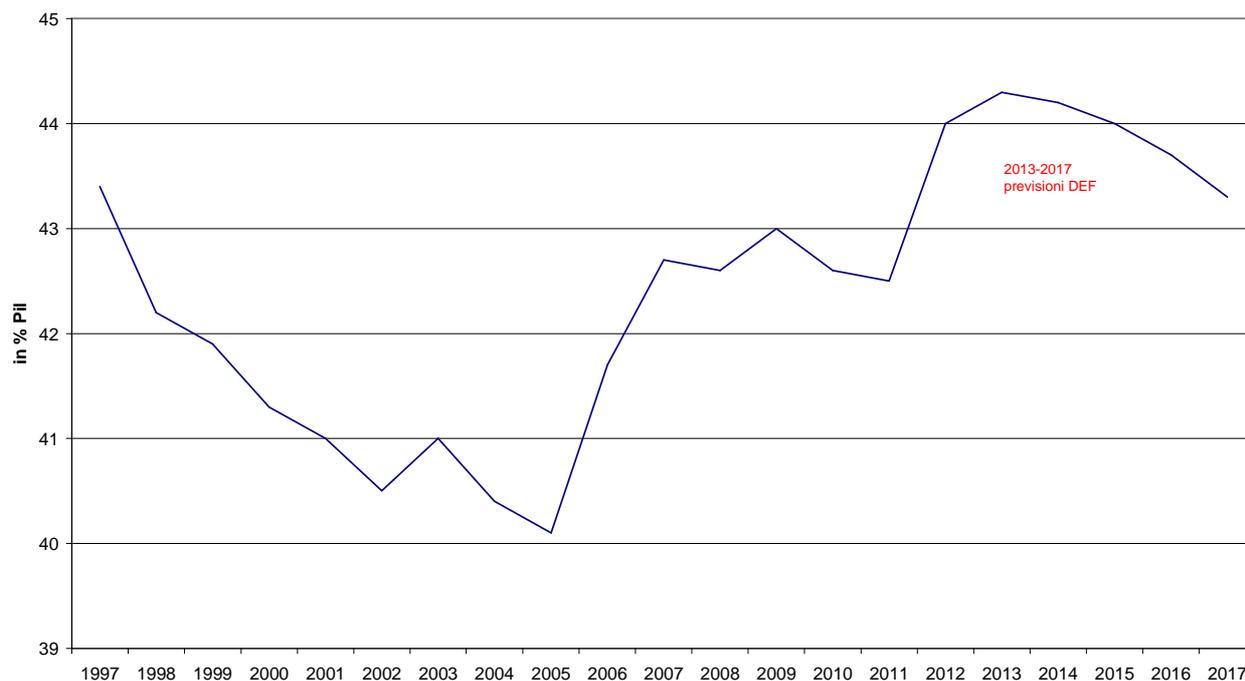
1.

Il nostro paese si segnala per un prelievo da record e mal distribuito. Ne soffre l'intera economia; ad essere penalizzati sono, soprattutto, i fattori produttivi (lavoro e impresa).

La pressione fiscale ufficiale è molto vicina al 45% e ci colloca al 4^a posto in Europa; quella effettiva, ossia al netto dell'economia sommersa, arriva al 55%.

Le prospettive non promettono nulla di buono: le ultime stime governative (*Nota di aggiornamento al DEF*) prevedono una lieve flessione nell'arco dei prossimi cinque anni (dal 44,3% del 2013 al 43,3% del 2017). Si tratterebbe, in ogni caso, di un ritorno ai livelli di venti anni prima, quando il bilancio pubblico registrò uno sforzo straordinario in vista dell'ingresso in Europa (Grafico 1).

Grafico 1 - Venti anni di pressione fiscale



Fonte: elaborazioni Cer-ABT su dati Istat e Nota di Aggiornamento al DEF 2014

2.

Il prelievo sul lavoro è eccessivo: riduce il grado di competitività delle imprese, deprime il reddito disponibile delle famiglie.

Nella graduatoria dei 34 paesi dell'area Ocse, il nostro paese si colloca al 4^o posto, con il 47,6%, quanto a dimensione del cuneo fiscale (distanza fra costo del lavoro per le imprese e retribuzione netta in busta paga): 6 punti oltre la media dei paesi UE, 12 punti in più del valore medio di tutti i paesi Ocse (Tavola 1).

L'Italia, in particolare, è uno dei pochissimi paesi che registrano un aumento del cuneo fiscale fra il 2000 e il 2012: 0,5 punti, a fronte della **riduzione** di 1,7 punti dell'insieme dei paesi UE.

Tavola 1 - Il cuneo fiscale nei paesi Ocse: 2000-2012 *

Paese	2012	Differenza su 2000
Belgium	56,0	-1,1
France	50,2	-0,2
Germany	49,8	-3,1
Italy	47,6	0,5
Sweden	42,8	-7,3
Spain	41,4	2,8
Netherlands	38,6	-1,5
Denmark	38,6	-5,5
Poland	35,5	-2,7
United Kingdom	32,3	-0,3
Ireland	25,9	-2,9
Korea	21,0	4,6
OECD-Average	35,6	-1,1
OECD-EU 21	41,8	-1,7

* Prelievo fiscale e contributivo sul dipendente "medio" single in percentuale del costo del lavoro

Fonte: elaborazioni Cer-ABT su dati OCSE, Database Tax

Un contributo rilevante al livello del cuneo fiscale proviene dal prelievo fiscale gravante su salari, stipendi e pensioni: con il 23,5% prelevato a titolo di Irpef e di addizionali comunale e regionale, il lavoratore dipendente italiano si colloca al quarto posto nella graduatoria dei 34 paesi Ocse.

3.

Il fisco locale si è caratterizzato negli ultimi anni per una dinamica sostenuta e fortemente differenziata sul territorio.

A livello paese, l'incidenza del prelievo complessivo sui redditi si è collocata nel 2011 al 20,8%, di cui 1,8 punti riconducibili all'operare delle addizionali. La differenza di prelievo rispetto al 2003 (+1,4 punti), per una parte (0,8) è riconducibile all'Irpef e per la parte residua (0,6) all'aumento del prelievo locale (Tavola 2).

Fra le aree territoriali, il Nord-Ovest è quella che mostra la più elevata incidenza del prelievo complessivo (22%), a fronte di quella più bassa (18,5%) registrata nel Sud-Isole. Tali divari sono in parte il frutto dei diversi livelli di reddito propri di ciascuna area del paese; ma non meno rilevanti risultano le differenti scelte operate dal prelievo locale.

In particolare:

- sono il Lazio e la Lombardia a guidare la graduatoria della più elevata incidenza del prelievo complessivo sui redditi, anche a causa di un'impennata repentina guidata dalla crescita delle aliquote delle addizionali (spinte dall'esigenza di ripiano della sanità laziale e della situazione debitoria del comune di Roma);
- Il Molise, pur evidenziando una delle più basse aliquote complessive (18,3% nel 2011), si segnala per la crescita più impetuosa fra il 2003 e il 2011;
- la Basilicata è la regione con la più bassa incidenza del prelievo nel 2011 (17,1 %, ossia 3,7 punti in meno della media nazionale), mentre il Veneto e il Trentino Alto Adige identificano le realtà che hanno registrato il più contenuto aumento di prelievo fra il 2003 e il 2011 (0,5/0,6), per effetto in entrambi i casi di una sostanziale invarianza (un + 0,1, appena) del prelievo locale.

Tavola 2
Gli squilibri territoriali: l'Irpef e le sue addizionali
(in % del reddito complessivo)

Regioni	2003				2011				Differenze 2003-2011			
	Irpef	Addizionale regionale	Addizionale comunale	Totale	Irpef	Addizionale regionale	Addizionale comunale	Totale	Irpef	Addizionale regionale	Addizionale comunale	Totale
Piemonte	18,7	1,2	0,3	20,2	19,2	1,5	0,4	21,1	0,6	0,2	0,1	0,9
Valle d'Aosta	18,5	0,8	0,0	19,3	19,4	1,1	0,1	20,6	1,0	0,3	0,1	1,4
Lombardia	20,4	1,2	0,2	21,7	20,9	1,3	0,3	22,5	0,4	0,2	0,1	0,8
Liguria	18,4	0,8	0,3	19,6	19,6	1,3	0,5	21,4	1,2	0,5	0,2	1,9
Trentino Alto Adige	18,7	0,8	0,0	19,6	19,3	1,0	0,0	20,3	0,6	0,2	0,0	0,8
Veneto	18,4	1,1	0,3	19,8	18,8	1,1	0,4	20,3	0,4	0,0	0,1	0,5
Friuli Venezia Giulia	18,3	0,8	0,1	19,2	18,8	1,1	0,3	20,2	0,5	0,3	0,2	1,0
Emilia Romagna	19,0	0,8	0,2	20,1	19,3	1,5	0,4	21,2	0,2	0,7	0,2	1,1
Toscana	18,1	0,8	0,3	19,2	19,0	1,1	0,4	20,5	0,9	0,3	0,1	1,4
Umbria	16,6	0,9	0,2	17,8	18,0	1,3	0,5	19,7	1,3	0,3	0,2	1,9
Marche	16,5	1,2	0,3	18,1	17,5	1,2	0,6	19,3	1,0	0,0	0,2	1,2
Lazio	20,0	0,8	0,2	21,0	21,2	1,6	0,7	23,5	1,2	0,8	0,5	2,4
Abruzzo	15,6	0,8	0,3	16,7	17,0	1,5	0,5	19,0	1,4	0,8	0,2	2,4
Molise	14,6	0,7	0,3	15,6	16,1	1,7	0,4	18,3	1,6	1,0	0,2	2,7
Campania	15,7	0,8	0,3	16,7	17,0	1,8	0,4	19,2	1,3	1,0	0,2	2,5
Puglia	14,9	1,0	0,3	16,1	16,2	1,3	0,5	18,0	1,3	0,3	0,2	1,9
Basilicata	14,0	0,7	0,3	15,0	15,6	1,1	0,5	17,1	1,6	0,3	0,2	2,1
Calabria	14,1	1,1	0,3	15,5	15,6	1,7	0,4	17,7	1,4	0,6	0,2	2,2
Sicilia	15,4	0,7	0,2	16,3	16,7	1,5	0,4	18,6	1,3	0,7	0,2	2,3
Sardegna	15,8	0,8	0,2	16,8	17,3	1,1	0,3	18,7	1,5	0,3	0,1	2,0
TOTALE	18,2	1,0	0,2	19,4	19,0	1,4	0,4	20,8	0,8	0,4	0,2	1,4
Nord-Ovest	19,7	1,1	0,2	21,1	20,3	1,4	0,3	22,0	0,6	0,2	0,1	0,9
Nord-Est	18,7	0,9	0,2	19,8	19,0	1,2	0,4	20,6	0,4	0,3	0,2	0,8
Centro	18,7	0,9	0,3	19,8	19,8	1,4	0,6	21,8	1,1	0,5	0,3	1,9
Sud e Isole	15,2	0,8	0,3	16,3	16,6	1,5	0,4	18,5	1,4	0,7	0,2	2,2

Fonte: elaborazioni Cer su dati Dipartimento Finanze-MEF

4.

L'aumento della pressione fiscale e del prelievo che colpisce i redditi risultano amplificati dalle distorsioni che sottintendono e che, a loro volta, sono espressione di una struttura del prelievo contraddistinta da una limitata idoneità redistributiva.

Le distanze fra il paese reale e quello fiscale sono enormi.

Il paese reale è quello che:

- fra la metà degli anni ottanta e la fine del primo decennio del duemila, mostra (dati *OCSE*) un reddito reale disponibile del 10% più ricco della popolazione italiana cresciuto ad un tasso 5,5 volte più alto di quello relativo ai redditi dei più poveri (1,1% contro lo 0,2%), e un ampliamento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi pari a 1,6 volte la media dell'area Ocse;
- alla fine del 2011, mostra (dati *Banca d'Italia*) un elevato grado di concentrazione della ricchezza, con il 9,4% detenuto dalla metà più povera delle famiglie e il 45,9% posseduto dal 10% più ricco;
- ospita (dati *Credit Suisse*) l'8% di coloro che, nel mondo, hanno una ricchezza superiore a 100 mila dollari (ci precedono solo il Giappone e gli USA) e il 5% (oltre 1,5 milioni) di quelli che si collocano oltre 1 milione di dollari (ci precedono anche Germania, UK e Francia).

Il paese fiscale, invece, è segnato da un sistema di prelievo a limitata idoneità redistributiva.

L'area della progressività è ridotta, posto che a fronte di circa 700 miliardi di prelievo complessivo:

- un terzo è rappresentato dai contributi sociali, prelievo proporzionale sui redditi da lavoro (a carico di imprese, dipendenti, autonomi);
- un altro terzo è rappresentato dalle imposte indirette, che certamente non sono ispirate a progressività;
- il prelievo sulla ricchezza immobiliare, risente anche della mancata revisione dei valori catastali, che ha determinato una crescente divaricazione (rapporto di 1 a 2,1, secondo l'Agenzia del Territorio) fra il valore del patrimonio abitativo dichiarato ai fini fiscali e la ricchezza immobiliare effettiva;
- la discriminazione qualitativa e quantitativa è affidata – almeno per quanto concerne il versante del prelievo - essenzialmente all'Irpef, una quota limitata (con il 24%) delle entrate complessive.

5.

D'altra parte, l'Irpef non è in grado di assolvere alle responsabilità redistributive ad essa affidate, posto che, fin dalla sua istituzione, è stata oggetto di un sistematico svuotamento della base imponibile; fino a diventare una sorta di **imposta speciale** sul lavoro dipendente e le pensioni (Tavola A1, in appendice).

Le "fughe dall'Irpef" hanno eroso la sua base imponibile per oltre 120 miliardi e comprendono, fra gli altri, i redditi soggetti a tassazione sostitutiva (come le attività finanziarie, il regime dei minimi¹ e delle nuove iniziative produttive, la cedolare secca sugli affitti), quelli a determinazione catastale dell'imponibile (terreni e fabbricati), il reddito della "prima casa" (escluso da tassazione).

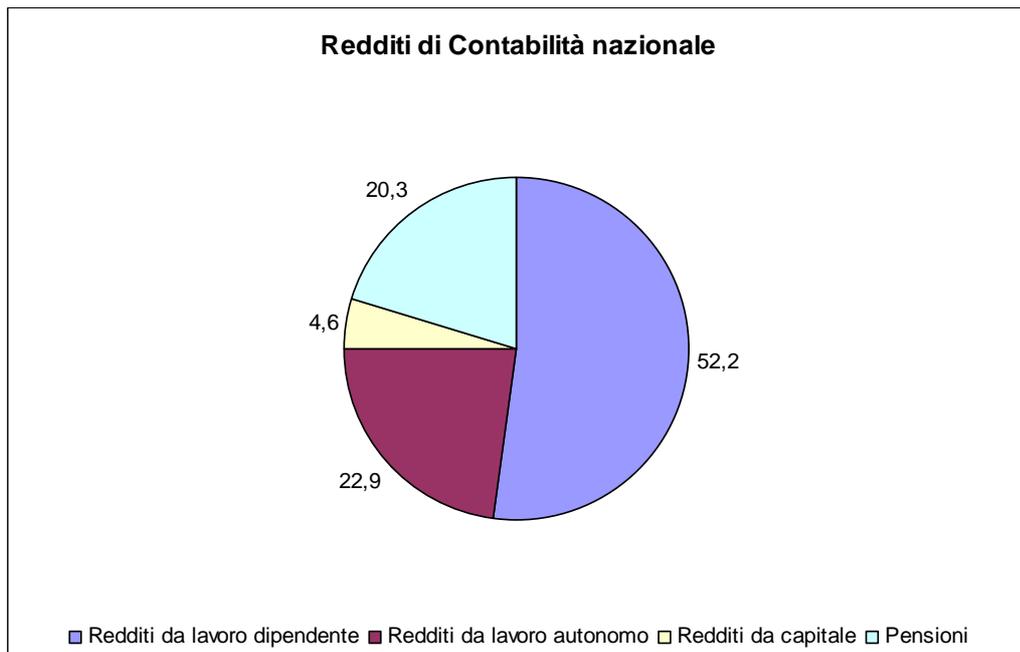
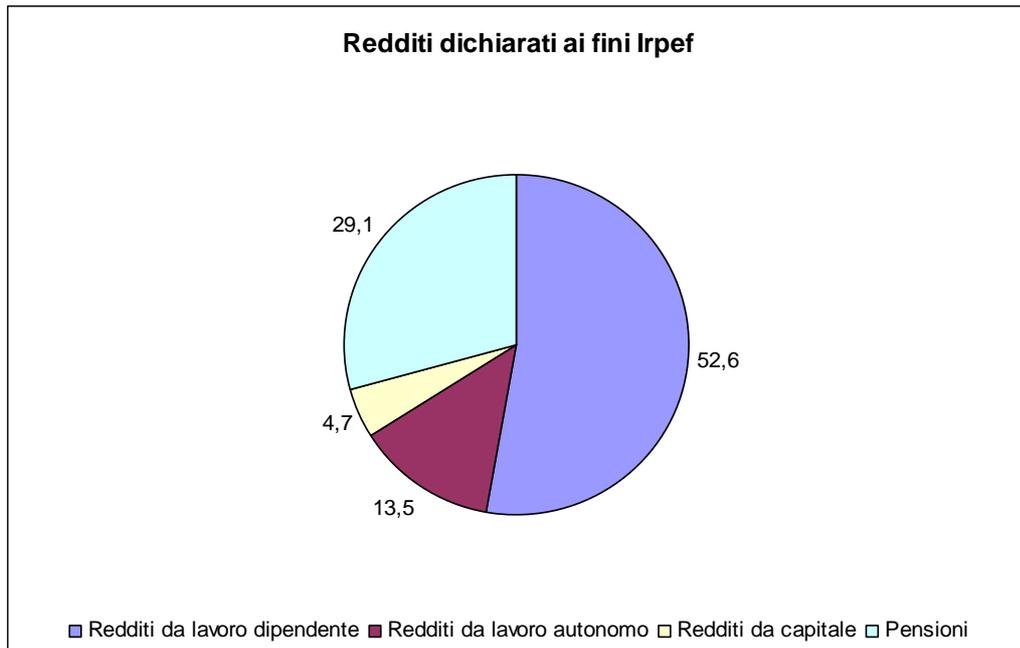
Ma ben più dirompenti risultano gli elevati tassi di evasione e i diffusi comportamenti elusivi che intaccano la portata e l'efficacia redistributiva dell'imposta (come, d'altra parte, di molte altre imposte del sistema tributario): sia per le distorsioni che introducono (fra livelli e tipologie di reddito; per territorio e per settore economico) nella distribuzione del prelievo; sia per le risorse che sottraggono ad impieghi in funzione redistributiva (siano essi sgravi di imposte o aumenti della quantità o qualità della spesa pubblica).

Evasione, elusione ed erosione, sono tutti fattori che si riflettono in una composizione della base imponibile Irpef (**quella dichiarata al fisco**) significativamente distante dalle evidenze distributive della contabilità nazionale (**quella stimata dall'Istat**), che rappresenta il dato di riferimento ufficiale per la misurazione dei redditi).

L'imponibile Irpef (torta in alto) confrontato con il reddito disponibile di contabilità nazionale, al netto dei contributi sociali (torta in basso) indica un 52,6% al lavoro dipendente (0,4% in più della corrispondente quota fissata in contabilità nazionale); il 4,7% ai redditi da capitale (in linea con quanto risulta in contabilità nazionale) mentre sale al 29,1% (quindi quasi 9 punti in più) per le pensioni; invece per il lavoro autonomo si passa dal 13,5% per i redditi dichiarati ai fini Irpef, al 22,9% determinato in contabilità (vale a dire 9,4 punti in meno dichiarati ai fini Irpef).

¹ Si veda il Riquadro su *L'Irpef e il regime dei "minimi"* in Appendice.

Grafico 2
La distribuzione del reddito: fisco vs contabilità nazionale , anno 2011 (%)



Fonte: elaborazioni Cer-ABT su dati ISTAT e Dipartimento Finanze-MEF

L'IRPEF E L'INCAPIENZA: UNA REDISTRIBUZIONE "AL ROVESCIO"

Il fenomeno

L'azione redistributiva dell'Irpef è sempre più minata dal fenomeno dell'incapienza, ossia dall'impossibilità di fruire, *in tutto o in parte*, dei benefici accordati dalla normativa fiscale (sotto forma di deduzioni e detrazioni) per chi ha un livello di reddito (e di imposta) già tanto bassi da non lasciare spazio a "sconti".

Un effetto redistributivo "al rovescio", dunque, che va ad aggiungersi a quelli che tradizionalmente alterano il funzionamento della nostra principale imposta: evasione, elusione, proliferazione di regimi "sostitutivi", *fiscal drag*².

Le sue dimensioni

Le deduzioni e le detrazioni concorrono, insieme alla base imponibile e alla struttura delle aliquote, a definire l'Irpef dovuta da ciascuno dei contribuenti italiani.

Le prime (contributi previdenziali, assegno al coniuge separato/divorziato, contributi per i servizi domestici, deduzione abitazione principale,...) hanno consentito all'insieme dei contribuenti di abbattere nel 2011 quasi il 4% del reddito imponibile. Le seconde (detrazioni per carichi familiari, per tipologia di reddito, per spese mediche, interessi passivi, ristrutturazioni edilizie,...) hanno invece comportato una riduzione di oltre un quarto (26,9%) dell'imposta dovuta al fisco.

Nel complesso, deduzioni e detrazioni hanno permesso ai contribuenti italiani di ridurre di 64 miliardi l'Irpef da pagare, fissandola in 152 miliardi.

Tale risultato – imponente e in linea con le regole di un'imposta che poggia su quattro "gambe" (scaglioni di reddito, aliquote, deduzioni e detrazioni) – nasconde tuttavia una distorsione: un maggior prelievo di 6,4 miliardi in danno di quasi un quarto (9,3 milioni) dei contribuenti; quelli che, pur vantando oneri deducibili o essendo destinatari di detrazioni d'imposta, non possono esercitare il relativo credito in quanto incapienti.

Contribuenti che, in altri termini, sono troppo poveri per vedersi applicare gli "sconti" riconosciuti al restante 77 % della platea Irpef.

² Sul "fiscal drag" e su ipotesi di correzioni si rinvia alla ricerca "Salari, federalismo e fiscal drag", presentata a marzo 2013 e pubblicata sul sito www.ires.it.

L'identikit dell'incapiente

Ma chi sono questi 9 milioni di incapienti ?

Si tratta, in genere, di contribuenti con redditi modesti: o per definizione (titolari di pensioni minime) o per eventi specifici (dipendenti stagionali o precari; autonomi agli inizi dell'attività o in posizione marginale) o per il concorso di più fattori (reddito non elevato, numerosi carichi familiari, elevate spese deducibili e detraibili). E' anche vero, tuttavia, che l'incapienza può nascondere eclatanti casi di evasione fiscale nei caso in cui manca la figura del sostituto d'imposta.

Informazioni più puntuali si traggono dai dati dei redditi 2011 (dichiarati nel 2012), diffusi dal MEF. In particolare, si può rilevare che (Tavola 1):

- quasi il 96% degli incapienti (8,9 milioni, fra totali e parziali) si concentra nei livelli di reddito bassi (fino a 15 mila euro l'anno). Dei 19,2 milioni di contribuenti che si collocano nel primo scaglione Irpef, quasi la metà (46,4%), dunque, è incapiente;
- più dei 4/5 della platea degli incapienti si distribuiscono, in misura equivalente (3,8 milioni), fra i contribuenti che dichiarano redditi da lavoro dipendente e redditi da pensione. Il restante 18% comprende gli "altri" soggetti Irpef (lavoro autonomo, professionisti, impresa individuale, rentier,...);
- la quota degli incapienti all'interno di ciascuna categoria di contribuenti risulta fortemente diversificata. A fronte di un valore medio di circa il 23%, gli "altri" superano i 36%, a fronte del più contenuto peso fra i pensionati (25%) e fra i dipendenti (18%).

Ulteriori indicazioni di natura distributiva si traggono da un "focus" sui redditi fino a 15.000 euro, la classe in cui, come si è sottolineato, si concentra la quasi totalità degli incapienti (il 95,7%).

E' infatti possibile rilevare che (Tavola 2):

- ben 7,2 milioni di incapienti dichiarano redditi da lavoro dipendente e da pensione, le due tipologie su cui si riversa oltre l'82% dei costi complessivi del fenomeno (4,7 miliardi);
- il costo medio per contribuente vede al primo posto il lavoro dipendente (con 657 euro), seguito dalle pensioni (649 euro) e, più distaccati, gli "altri" redditi (588 euro).

Si conferma, insomma, che ad essere penalizzati dal fenomeno dell'incapienza sono soprattutto i redditi bassi e che essi si ritrovano per oltre l'80% fra i dipendenti e i pensionati. Ma emerge anche l'elevata frequenza dei contribuenti "altri" che dichiarano redditi tali da farli risultare incapienti in misura non distante dai valori medi di sistema.

Tavola 1
Gli incapienti: quanti sono, chi sono
(anno 2011 - milioni)

<i>Tipologia di reddito (a)</i>	<i>totale contribuenti</i>	<i>di cui: incapienti</i>	<i>quota incapienti</i>	<i>distribuz. incapienti</i>
- dipendenti	21,0	3,8	18,1%	40,9%
- pensionati	15,1	3,8	25,2%	40,9%
- altri	4,7	1,7	36,2%	18,3%
Totale	40,8	9,3	22,8%	100,0%

<i>Classi di reddito</i>	<i>totale contribuenti</i>	<i>di cui: incapienti</i>	<i>quota incapienti</i>	<i>distribuz. incapienti</i>
- fino a 15 mila €	19,2	8,9	46,4%	95,7%
- da 15 a 29 mila €	14,6	0,3	2,1%	3,2%
- oltre 29 mila €	7,0	0,1	1,4%	1,1%
Totale	40,8	9,3	22,8%	100,0%

(a) Contribuenti che dichiarano redditi da lavoro dipendente, da pensione o diverse tipologie reddituali

Fonte: Elaborazioni su dati Dipartimento Finanze-MEF

Tavola 2

Dove morde l'incapienza: uno zoom sui redditi fino a 15 mila euro

Tipologia di reddito	Incapienti		Costi dell'incapienza		Costo medio (€)
	Numero (milioni)	comp. %	(miliardi €)	comp. %	
Lavoro dipendente	3,5	39,3	2,3	40,4	657
Pensione	3,7	41,6	2,4	42,1	649
Altri redditi	1,7	19,1	1,0	17,5	588
In complesso	8,9	100,0	5,7	100,0	640

Fonte: elaborazioni su dati Dipartimento Finanze-MEF (2011)

Le implicazioni di politica fiscale

L'incapienza non comporta solo i sottolineati effetti redistributivi (ad essere colpiti sono soprattutto quelli che, secondo le statistiche Irpef, risultano bisognosi), ma determina anche significative implicazioni ai fini della politica fiscale: l'utilizzo selettivo dell'Irpef si rivela sempre più limitato, sia sotto il profilo dell'equità verticale che sotto quello dell'equità orizzontale.

Nella popolazione degli esenti, infatti, non vi è differenziazione del trattamento fiscale in base al reddito: i molto poveri e i meno poveri sono trattati allo stesso modo.

E le politiche di sostegno ai redditi bassi attuate per via fiscale, come ad esempio l'aumento delle detrazioni per carichi familiari, offrono in molti casi solo adeguamenti teorici, destinati in concreto a restare inapplicati proprio a causa dell'effetto incapienza.

Sono proprio questi limiti che, in passato, hanno indotto a privilegiare – in alternativa allo “spuntato” strumento delle detrazioni d’imposta- interventi concentrati sull’assegno per il nucleo familiare; che, tuttavia, presenta un ridotto perimetro di applicazione (ai dipendenti e ai pensionati).

E sono sempre questi limiti (magari in aggiunta alla disponibilità di risorse limitate) che nell’autunno di sei anni fa hanno suggerito il ricorso a una “*Misura fiscale di sostegno a favore dei contribuenti a basso reddito*” (il bonus di 150 euro riconosciuto, “una tantum”, ai soggetti Irpef con “*imposta netta pari a zero*”).

Un possibile strumento d’intervento: il credito d’imposta rimborsabile

L’unico strumento di natura fiscale capace di avere efficacia sui redditi bassi è il credito d’imposta: una sorta di detrazione d’imposta che – ove non utilizzata (non essendoci un’imposta lorda da compensare) - possa essere portata in detrazione nelle successive annualità d’imposta o sia immediatamente liquidata al contribuente.

Si tratterebbe di una misura strutturale che potrebbe essere variamente articolata, anche in relazione agli spazi disponibili per un intervento. Così, a fronte di un onere massimo dell’ordine di 6,4 miliardi (nell’ipotesi di una completa e generalizzata trasformazione in credito d’imposta delle deduzioni e detrazioni rivelatesi incapienti), sarebbe possibile in astratto ipotizzare diverse soluzioni intermedie:

- a) limitare la trasformazione solo a un istituto (le detrazioni, ad esempio, in considerazione del più esteso ed intenso impatto sociale), senza intervenire sull’incapienza da deduzioni;
- b) restringere il campo di applicazione ad una sola tipologia di detrazione, distinguendo fra quelle destinate a certi redditi (da lavoro dipendente, da pensione), quelle concernenti i carichi di famiglia, e quelle relative agli oneri detraibili, anche sulla base degli “oneri” che ne deriverebbero per il bilancio pubblico;
- c) trasformare in credito d’imposta tutta o parte dell’incapienza;
- d) privilegiare situazioni di forte marginalità (precariato, cassaintegrati, ...) ovvero contribuenti appena approdati ad un’attività lavorativa (giovani,...);
- e) temperare gli effetti (e i costi per il bilancio pubblico), fissando un tetto di reddito oltre il quale non opera la trasformazione delle detrazioni in crediti d’imposta, ovvero fissando un tetto all’entità del beneficio conseguibile da ciascun contribuente.

Si tratterebbe, insomma, di trovare la soluzione in grado di conciliare le esigenze di equilibrio dei conti pubblici con gli obiettivi perseguiti in termini di sostegno del reddito e di equità distributiva. Un obiettivo che, ovviamente, potrebbe essere più agevolmente conseguito in un contesto di gradualità temporale.

La soluzione tecnica

Seguendo la logica dell'“imposta negativa”, si tratterebbe di liquidare a ciascun contribuente interessato la quota (o parte) di “sconto” fiscale cui avrebbe avuto teoricamente diritto e che, a motivo di un reddito basso, è stata formalmente “azzerata” dal sostituto d'imposta ovvero in sede di dichiarazione dei redditi;

Per rendere operante il credito d'imposta si utilizzerebbe, nel caso dei pensionati e dei lavoratori dipendenti, il ruolo del sostituto d'imposta: in sede di conguaglio annuale, il credito eccedente l'imposta lorda verrebbe liquidato direttamente al contribuente (che, in tal modo, vedrebbe aumentata la pensione o il compenso periodico).

Nel caso del lavoratore autonomo (e di coloro che compilano il modello 730) occorrerebbe invece attendere per il rimborso il momento della dichiarazione annuale ovvero ipotizzare un ruolo attivo dei Caaf.

L'esperienza degli altri

Esempi di credito d'imposta sono diffusi nei sistemi tributari internazionali.

A titolo di esempio, si possono ricordare:

- L'esperienza *francese* in materia di PPE (*Prime pour l'emploi*), un credito d'imposta a sostegno delle realtà marginali, commisurato al livello di reddito, alla composizione del nucleo familiare e alla durata del periodo di occupazione nell'anno. Nel caso in cui tale “bonus occupazionale” ecceda l'imposta dovuta dal contribuente, coloro che non superano determinati livelli reddituali ne ottengono la liquidazione;
- L'esperienza *tedesca*, che per i figli a carico riconosce un credito d'imposta in alternativa alle detrazioni, prevedendone l'integrale rimborso della quota non utilizzata;
- L'esperienza *USA*, che prevede la liquidazione al contribuente del credito d'imposta per figli a carico non pienamente utilizzato;
- L'esperienza *islandese* che, nel riconoscere a ciascun contribuente un credito d'imposta di base, ne consente l'utilizzo anche da parte del coniuge, nonché per assolvere sia all'imposizione centrale sia a quella locale;
- L'esperienza *austriaca*, che riconosce crediti d'imposta rimborsabili a fronte di determinate tipologie reddituali (lavoro, pensione), di figli a carico e di determinate spese (di trasporto, ad esempio);
- L'esperienza *inglese*, che ai titolari di redditi bassi e con figli a carico riconosce un credito d'imposta rimborsabile variamente articolato.

Appendice

Tavola A1. IL PIANETA IRPEF: I CONTRIBUENTI E IL REDDITO

	2003	2011
CONTRIBUENTI (milioni)	40,6	41,3
Stato civile (comp. %)		
- celibi/nubili	12,4	14,4
- coniugati	42,7	44,0
- vedovi	5,8	6,8
- separati/divorziati	2,7	3,9
- altri	0,7	0,8
- non validi	35,8	30,1
Sesso (comp. %)		
- maschi	53,2	52,3
- femmine	46,8	47,7
REDDITO COMPLESSIVO (miliardi)	655,1	800,3
- in % del Pil	48,8	50,7
- numero cespiti (migliaia)	75.619	77.844
Distribuzione per tipologia di reddito (comp. %)		
- lavoro dipendente	52,6	52,8
- pensioni	27,1	29,2
- impresa	4,6	4,2
- lavoro autonomo	4,2	4,4
- fabbricati	4,4	4,4
- capitale	1,0	0,3
- partecipazione	5,2	4,6
- altri	1,0	0,1
Distribuzione territoriale (comp. %)		
- Nord-Ovest	32,5	32,2
- Nord-Est	22,4	22,2
- Centro	21,0	21,2
- Sud e Isole	24,2	24,4
DEDUZIONI (miliardi)	176,0	30,9
- in % del reddito complessivo	26,9	3,9
- deduzione abitazione principale	7,2	8,5
- deduzione per la progressività dell'imposizione	153,9	-
- oneri deducibili	14,9	22,4
REDDITO IMPONIBILE (miliardi)	492,6	772,2
- in % del PIL	36,7	48,9

Fonte: elaborazioni CER su dati Dipartimento Finanze - MEF.

Riquadro

L'IRPEF E IL REGIME DEI MINIMI

Introdotta nel 2008 (Legge 244/2007), il regime dei minimi – riservato ai contribuenti con volume d'affari non eccedente i 30 mila euro – è caratterizzato per una forma di tassazione con aliquota proporzionale (20% sulla differenza fra ricavi e costi) sostitutiva dell'Irpef, delle addizionali regionale e comunale e dell'Irap, nonché per il non assoggettamento dei corrispettivi a Iva e per l'estrema semplificazione degli adempimenti. Tali peculiarità spiegano la forte diffusione che ha avuto: nell'ultimo anno di applicazione (2011), lo hanno utilizzato circa 622 mila contribuenti, per i tre quinti imprenditori individuali e per la parte restante professionisti. Il reddito complessivamente assoggettato a imposta sostitutiva si è commisurato a poco più di 6 miliardi, dando luogo a un gettito dell'ordine di 1,2 miliardi.

Dal 2012 (D.L. n.98/2011), il regime è profondamente cambiato. Trasformato in un beneficio temporaneo per le nuove attività, risulta più restrittivo nei requisiti di accesso ma anche più vantaggioso: è fruibile solo per attività intraprese a partire dal 1° gennaio 2008 e limitatamente ai primi cinque anni di attività o fino al compimento del trentacinquesimo anno di età del contribuente; l'agevolazione consiste nell'applicazione di un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e delle addizionali regionali e comunali con aliquota pari al 5% anziché al 20.

Tavola A - I REDDITI MEDI E IL REGIME DEI MINIMI

Tipologia reddito	2011			Variazioni % 2011/2003		
	Frequenza	Ammontare	Valore medio	Frequenza	Ammontare	Valore medio
ESCLUSO REGIME DEI MINIMI						
Dipendente	21.409.287	422.904.039	19,8	0,5	22,7	22,2
Pensione	15.064.435	233.863.552	15,5	-0,2	31,9	32,1
Impresa	1.867.247	33.671.083	18,0	-17,7	12,3	36,4
Lavoro autonomo	1.768.833	34.874.419	20,3	1,7	27,2	28,8
Fabbricati	20.996.887	35.000.761	1,7	12,1	20,7	7,7
Capitale	107.080	2.727.412	25,5	-88,0	-58,3	247,9
Partecipazione	2.273.265	36.473.327	16,0	2,9	7,9	4,9
COMPRESO REGIME DEI MINIMI						
Dipendente	21.409.287	422.904.039	19,8	0,5	22,7	22,2
Pensione	15.064.435	233.863.552	15,5	-0,2	31,9	32,1
Impresa	2.243.242	36.966.125	16,5	-1,1	23,3	24,6
Lavoro autonomo	2.015.216	37.596.336	18,7	15,8	37,1	18,4
Fabbricati	20.996.887	35.000.761	1,7	12,1	20,7	7,7
Capitale	107.080	2.727.412	25,5	-88,0	-58,3	247,9
Partecipazione	2.273.265	36.473.327	16,0	2,9	7,9	4,9

Fonte: elaborazioni CER su dati Dipartimento Finanze - MEF.

Gli effetti prodotti dal regime dei minimi sull'assetto dell'Irpef si colgono chiaramente integrando le statistiche ministeriali relative all'imposta "ordinaria" (analitica e progressiva) con le risultanze (numero dei contribuenti, reddito complessivo, reddito medio) del regime sostitutivo (forfetario e proporzionale): la dinamica del reddito d'impresa e quella del lavoro autonomo risultano fortemente ridimensionate (di circa 10 punti in entrambi i casi). Da ciò due "evidenze".

In primo luogo, la già sottolineata ricomposizione del reddito complessivo dichiarato a favore dei redditi da lavoro dipendente e da pensione.

In secondo luogo, l'assenza di univoche indicazioni circa una significativa emersione, fra il 2003 ed il 2011, di base imponibile sottratta a tassazione: a fronte delle positive indicazioni offerte dal reddito di fabbricati (il numero di cespiti dichiarati è aumentato di oltre il 12 % nell'arco di appena otto anni), si colloca, infatti, la contenuta dinamica dei redditi da lavoro autonomo, espressione, certo, di realtà marginali (come testimonia la forte adesione al regime dei minimi), ma indicativa anche di una resistenza all'incondizionata emersione di base imponibile.