



Il fisco in Italia rispetto al resto d'Europa

di Pietro Monsurrò

In questo studio si analizzano la struttura delle entrate fiscali in Italia, la loro evoluzione nel tempo, e le loro caratteristiche rispetto ai maggiori paesi europei: Germania, Francia, Gran Bretagna e Spagna.

L'Italia ha uno sistemi fiscali più pesanti e inefficienti d'Europa: la pressione fiscale è elevata, soprattutto su lavoro e impresa, e il sistema fiscale è amministrativamente oneroso. Durante la crisi la situazione è ulteriormente peggiorata per via dell'aumento della pressione fiscale reso necessario dall'impossibilità politica di tagliare la spesa pubblica.

Il carico e la struttura del sistema fiscale contribuiscono alla stagnazione del paese in vari modi: riducendone la competitività, costringendo a sprecare tempo e risorse in procedure burocratiche, e in definitiva riducendo gli incentivi a produrre, lavorare e risparmiare.

Sebbene la stagnazione negli ultimi decenni e la fragilità economica messa in luce dalla crisi abbiano molteplici cause, le imposte rappresentano un fattore rilevante per le insoddisfacenti performance economiche del paese. È dunque prioritario: riformare il sistema fiscale riducendone la complessità a parità di entrate, spostare la tassazione dal lavoro e dalle imprese ai consumi, e ridurre la pressione fiscale complessiva tagliando al contempo la spesa.

Le entrate fiscali possono essere classificate come tasse, imposte, oppure contributi. Essendo tutti i tributi obbligatori, e non essendo il controvalore ottenuto in cambio di contributi e tasse collegato strettamente a quanto si versa, trascureremo questa distinzione.

Considereremo quindi come entrate fiscali le tasse, le imposte e i contributi: inizialmente in termini di entrate in proporzione al PIL, e successivamente in termini di livello di tassazione implicita (Implicit Tax Rate: ITR). Questi ultimi dati sono più significativi perché cercano di imputare ogni entrata fiscale alla funzione economica su cui pesa (consumo, lavoro, o capitale): l'ITR è di fatto il rapporto tra le entrate fiscali e l'effettiva base imponibile, e misura quindi il livello medio di tassazione.

I dati sulle entrate fiscali dei paesi europei forniti da Eurostat sono disponibili fino al 2012, mentre i dati sul livello di tassazione implicita si fermano al 2011. In entrambe i casi, non si prende in considerazione quindi una parte rilevante dell'ulteriore peggioramento della pressione fiscale avvenuto in Italia negli ultimi due anni. Per il 2013 sono disponibili i dati del Documento di Economia e Finanza (DEF) 2014, per l'Italia. Per il 2014, infine, per cui non esistono ovviamente ancora dati, ci riferiremo al DEF 2014, che riassume le intenzioni e le previsioni dell'attuale governo Renzi.



Le entrate fiscali in rapporto al PIL

La seguente figura mostra la pressione fiscale dal 1990 al 2012. Tra i principali paesi europei, l'Italia ha una pressione fiscale elevata, con l'eccezione della Francia. La forte riduzione spagnola è probabilmente legata alla crisi immobiliare e non è quindi da considerarsi né strutturale né sostenibile, essendo stato il deficit spagnolo per il 2012 pari a oltre il 10% del PIL.

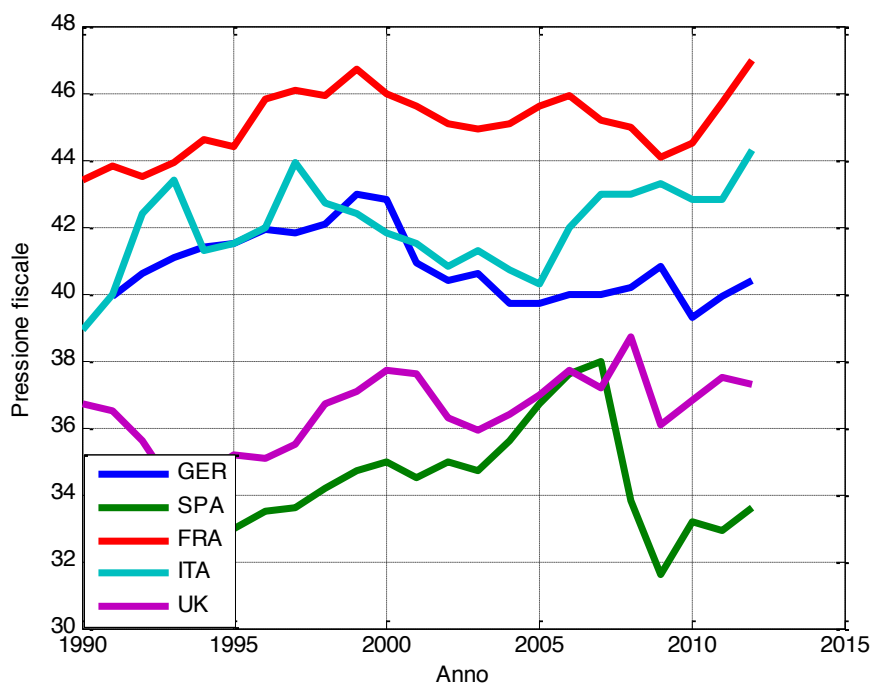


Fig. 1 – Pressione fiscale in proporzione al PIL

Negli ultimi anni l'Italia, assieme alla Francia, ha visto un forte aumento delle entrate fiscali, di quattro punti di PIL, nonostante la gravissima crisi economica. Buona parte dell'aumento risale agli anni immediatamente precedenti la crisi, per controllare il debito pubblico la cui virtuosa riduzione si era arrestata negli anni precedenti, ma le entrate fiscali hanno continuato ad aumentare anche con la crisi.

Si è infatti deciso di ridurre il deficit e rispondere alla crisi economica sul lato delle entrate anziché su quello delle uscite, che hanno continuato ad aumentare sia in termini nominali che di percentuale di PIL, anche se di poco. La classe dirigente italiana ha cioè preferito preservare l'ingente spesa pubblica anche a costo di danneggiare ulteriormente l'economia reale, contribuendo ad aggravare e prolungare la crisi.

È da considerare che l'Italia è caratterizzata da un maggior peso dell'economia sommersa rispetto agli altri paesi europei considerati, e quindi a parità di pressione fiscale sul PIL complessivo (che

include anche una stima del sommerso), la pressione fiscale effettiva in rapporto al PIL prodotto alla luce del sole è ancora maggiore che negli altri paesi.

Rispetto alla Germania, l'Italia nel 2012 aveva una pressione fiscale superiore di ben quattro punti di PIL, pari a circa 65 miliardi di euro. Si noti che, anche se la Gran Bretagna ha una pressione fiscale ancora minore, nel 2012 aveva un forte deficit (oltre il 6%), quindi i dati di pressione fiscale possono essere fuorvianti, non essendo un forte deficit compatibile con la stabilità finanziaria nel lungo termine: la Gran Bretagna dovrà o tagliare la spesa o aumentare le tasse in futuro, e parte del vantaggio rispetto all'Italia potrebbe ridursi. Anche l'Italia ha un deficit superiore a quello tedesco (le cui finanze erano in pareggio nel 2012), e dunque una riduzione della pressione fiscale agli stessi livelli tedeschi richiederebbe una riduzione ancora maggiore della spesa pubblica.

Per quanto riguarda l'IVA, l'Italia è uno dei paesi a IVA minore, a parte la Spagna, come mostra la seguente figura. Questo dato mostra come la tassazione sui consumi in Italia sia bassa anche in senso assoluto, e questo a fronte invece di una tassazione sui fattori produttivi, come si vedrà, molto elevata.

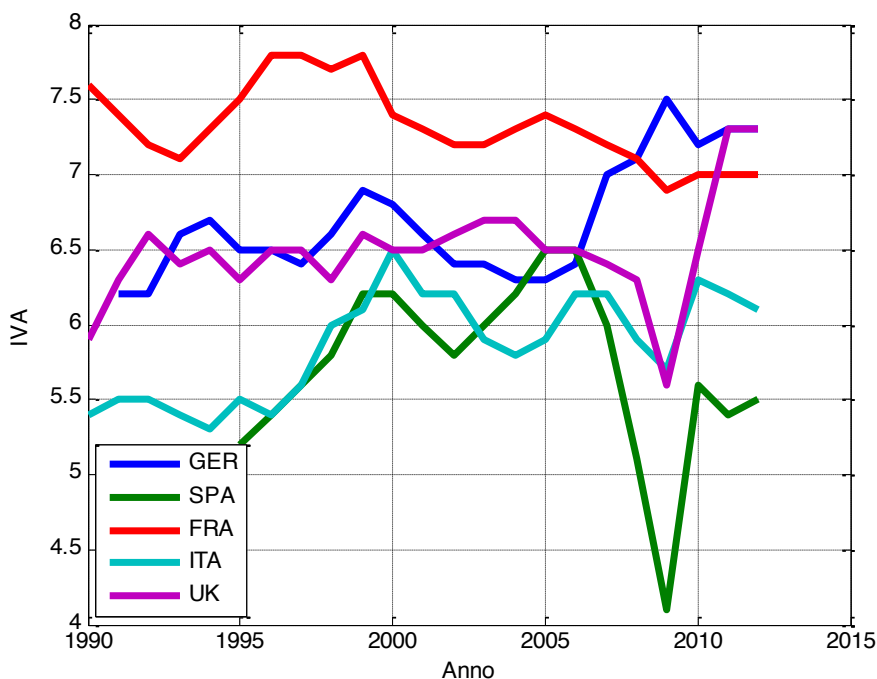


Fig. 2 – Entrate da imposta sul valore aggiunto in proporzione al PIL

I dati sulle imposte sulle persone fisiche mostrano invece come l'Italia abbia una tassazione sui redditi personali elevata, mentre quella sulle imprese mostra entrate nella norma, rispetto al PIL. I dati non sono disponibili (su Eurostat) per Gran Bretagna e Spagna.

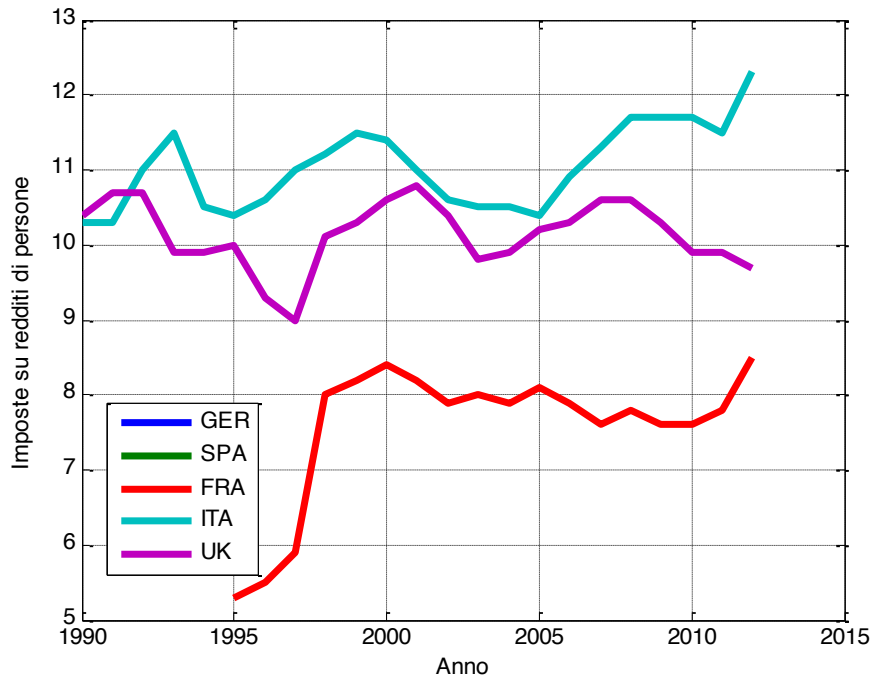


Fig. 3 - Entrate da imposta sulle persone fisiche in proporzione al PIL

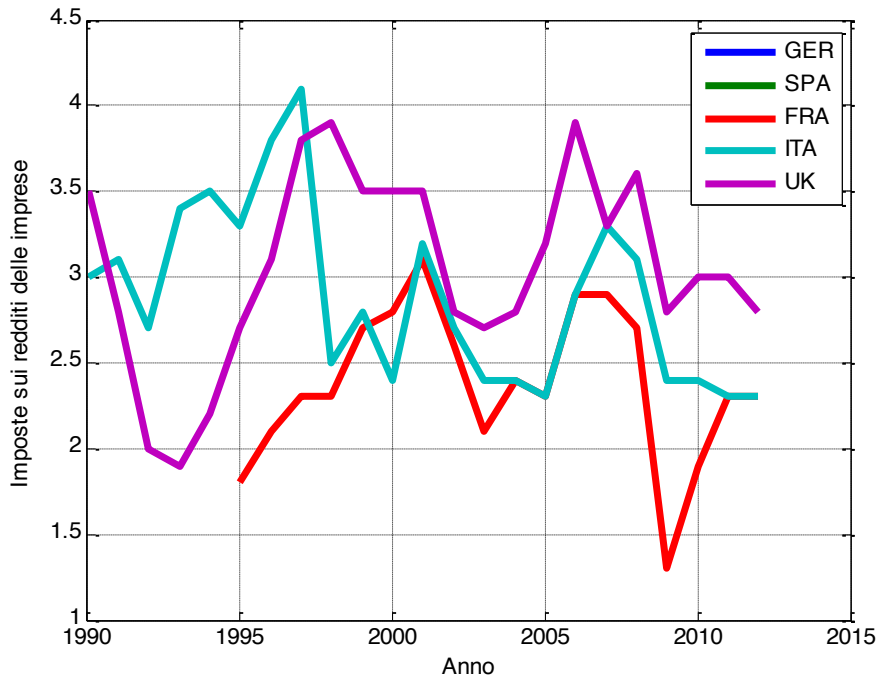


Fig. 4 – Entrate da imposta sulle persone giuridiche in proporzione al PIL

Se si escludono i contributi, le entrate fiscali in Italia hanno superato nel 2012 quelle degli altri paesi europei, e sono aumentate di circa due punti di PIL in un solo anno.

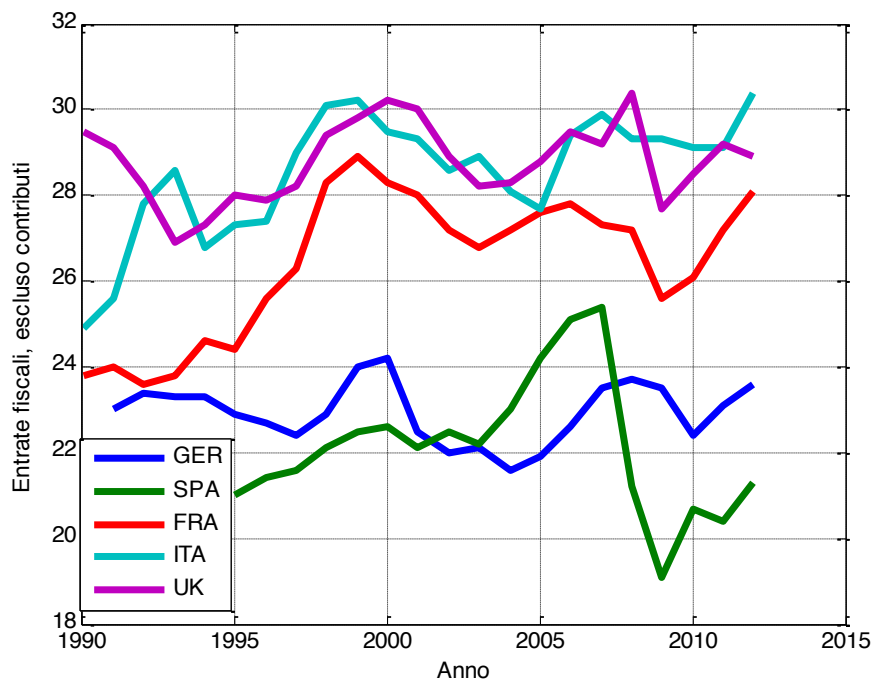


Fig. 5 – Entrate da fiscali, esclusi contributi, in proporzione al PIL

I dati per i contributi (mancano quelli spagnoli) mostrano invece che in Italia non siano particolarmente elevati rispetto al PIL, ma il dato è distorto dal fatto che in Italia l'occupazione è abbastanza bassa: in Italia lavora il 48% della popolazione attiva, mentre in Germania e Francia il 68 e il 60%, rispettivamente.

Per valutare correttamente la pressione fiscale su una particolare funzione economica occorre infatti calcolare il rapporto tra entrate fiscali e la base imponibile (ad esempio, i redditi da lavoro) su cui pesa l'imposta in esame. In seguito verranno quindi analizzati i livelli impliciti di tassazione, ITR, sulle varie funzioni economiche.

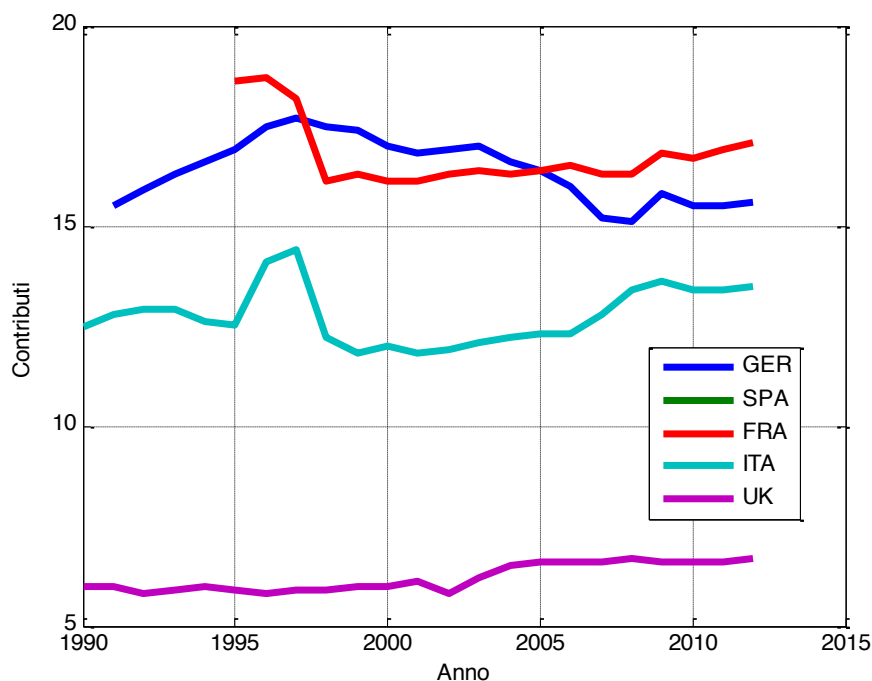


Fig. 6 – Contributi in proporzione al PIL

Evoluzione recente

Eurostat non fornisce dati successivi al 2012, quindi per il 2013 occorre usare i dati del Documento di Economia e Finanza (DEF) 2014 del Governo. Non è dunque possibile il confronto con gli altri paesi europei.

La tabella seguente mostra le entrate fiscali in miliardi per alcune categorie di imposte nel 2011 e nel 2013, confrontate con il PIL. Sebbene le entrate fiscali siano leggermente calate, il PIL si è ridotto più rapidamente, e le entrate fiscali sono aumentate in proporzione al PIL, dal 42,5 al 43,8%. I seguenti dati sono in miliardi di euro. Per il 2014 si riportano le previsioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze come risultano dal DEF.

Tab. I – Entrate fiscali in miliardi e pressione fiscale secondo il DEF 2014

Anno	2011	2012	2013	2014 (P)
Imposte dirette	226.4	237.1	238.5	242.6
Imposte indirette	221.7	234.4	225.8	238.1
Contributi	216.5	216.0	215.0	216.3
Imposte + Contributi	671.6	689.1	683.4	698.7
PIL	1.580	1.567	1.560	1.587
Pressione %	42,5	44,0	43,8	44,0



Il DEF prevede quindi un ulteriore aumento delle entrate fiscali di circa 15 miliardi, a fronte di un aumento del PIL di 27 miliardi. La pressione fiscale dovrebbe quindi aumentare dello 0,2% a fronte di un'analogia riduzione nel 2013. Non è improbabile che le stime di crescita del PIL siano eccessivamente rosee, e quindi la pressione fiscale potrebbe aumentare ulteriormente.

Nel 2014 ci sono state diverse novità: le più importanti sono state l'aumento delle aliquote sui redditi finanziari, escluse quelle sui titoli pubblici, dal 20 al 26%, e la riduzione dell'IRPEF sui redditi medio-bassi, i famosi "80 euro", a fronte di aumenti su sigarette, bolli, supporti elettronici... La pressione fiscale rimarrà elevata sia sul lavoro che sulle imprese, e tassando ulteriormente i risparmi ci sarà una riduzione della disponibilità di credito per le imprese, dato che la minore disponibilità di risparmi domestici difficilmente verrà compensata da afflussi di capitale dall'estero, anche perché gli investimenti in titoli del Tesoro sono artificialmente sostenuti da una tassazione molto inferiore (12.5% contro 26%). È quindi probabile che le conseguenze macroeconomiche di una eventuale riduzione delle entrate nei prossimi anni sarebbero trascurabili, se non addirittura negative, se non si cambierà la struttura dell'imposizione fiscale.

La tassazione implicita su lavoro, capitali e consumi

Le tasse possono pesare sui consumi, sul lavoro, o sul capitale. Eurostat pubblica dati annuali sul livello di tassazione implicito (ITR) nei vari paesi europei, e i dati sono disponibili dal 2000 al 2012. L'ITR è il rapporto tra le entrate fiscali e la base fiscale relativa: un ITR sul consumo del 20% significa cioè che il 20% della spesa in consumi se ne va in tasse, e lo stesso vale per gli altri ITR. Eurostat riporta sei indici:

1. L'ITR sui consumi
2. L'ITR sul lavoro
3. L'ITR sul capitale
4. L'ITR sul reddito da impresa
5. L'ITR sul reddito delle società
6. L'ITR sul reddito dei lavoratori autonomi e delle imprese individuali

La differenza tra gli ultimi quattro è che l'ITR sul capitale include ogni forma di tassazione sul capitale, mentre quello sul reddito da impresa esclude la tassazione sul patrimonio. Gli ultimi due indici si riferiscono alle persone giuridiche e alle persone fisiche.

Occorre considerare che i dati di ITR sottostimano la pressione fiscale italiana perché il maggior peso del sommerso rende l'ITR effettivo pagato dall'economia emersa maggiore di quanto appare dai dati Eurostat. I vari ITR usano infatti i dati di PIL come denominatore, col risultato che il denominatore italiano, in cui il sommerso è più rilevante, rende l'ITR artificialmente basso.

La seguente figura mostra l'ITR sul consumo. In Italia non è particolarmente elevata, essendo 1-2 punti inferiore a quelle tedesca, britannica e francese, ma 4 punti sopra quella spagnola. È una

caratteristica del sistema fiscale italiano quello di pesare poco sui consumi e molto, come si vedrà, sui fattori produttivi (lavoro e capitale). Questo mix di tassazione è subottimale, e potenzialmente a parità di gettito è possibile migliorare (di poco) le performance economica del paese spostando la tassazione dai fattori produttivi al consumo. Il problema fondamentale è comunque ridurre le entrate fiscali complessive, e non redistribuire il carico tra tipologie di imposte: l'effetto stimato sul PIL per una ricalibrazione del sistema fiscale a parità di gettito è infatti positivo ma molto contenuto, secondo un Working Paper del Fondo Monetario Internazionale di Lusinyan e Muir. Anche la Commissione Europea insiste sulla ricalibrazione del sistema fiscale nelle sue Raccomandazioni: l'ipotesi sottostante, pienamente condivisibile, è che la stagnazione italiana sia causata da problemi dal lato offerta (lavoro e imprese) e che incentivare queste anche a scapito dei consumi sia auspicabile.

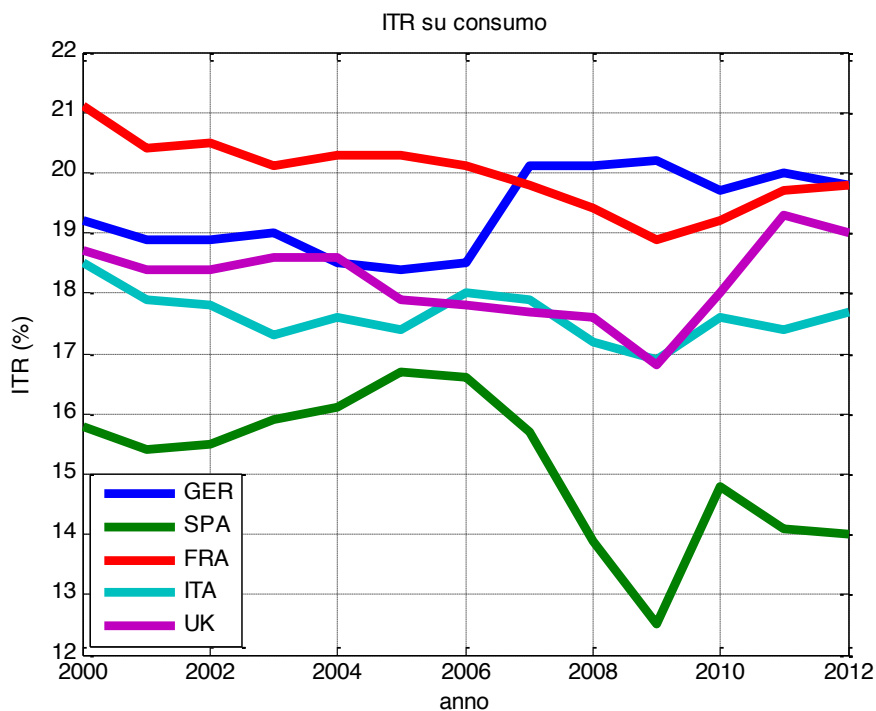


Fig. 7 – Livello di tassazione implicita sul consumo (%)

Le cose cambiano quando si passa all'ITR sul lavoro: in questo campo l'Italia è abbondantemente sopra i maggiori paesi europei, 3 punti più della Francia, 5 più della Germania, e addirittura 9 e 18 rispetto a Spagna e Gran Bretagna. Inoltre c'è stato un notevole peggioramento, di circa il 2%, negli anni precedenti la crisi. Come si tassano le sigarette per incentivare a fumare di meno, è evidente che tassare pesantemente il lavoro incentivi a non lavorare: il basso livello di occupazione del paese è probabilmente anche dovuto all'elevatissimo carico fiscale.

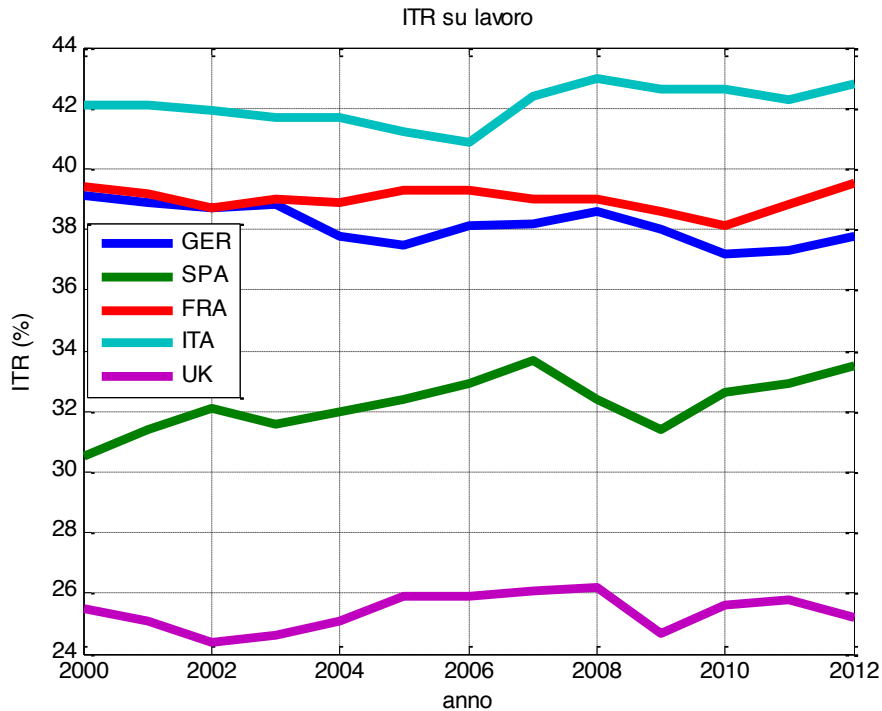


Fig. 8 – Livello di tassazione implicita sul lavoro (%)

Le cose non cambiano molto se si considera l'ITR sul capitale, con l'eccezione che l'Italia è superata dalla Francia, che ha aumentato molto la pressione fiscale relativa durante la crisi economica. Anche l'Italia mostra un notevole peggioramento, pari circa al 4%, successivo all'intensificarsi della crisi, superando la Gran Bretagna che nel frattempo ha invece notevolmente diminuito il carico fiscale sul capitale.

Si noti l'enorme differenza rispetto alla Germania e la Spagna. Verosimilmente la forte diminuzione della tassazione sul capitale in Spagna è dovuta alla crisi economica: con minore attività nel settore immobiliare, sono diminuite le entrate.

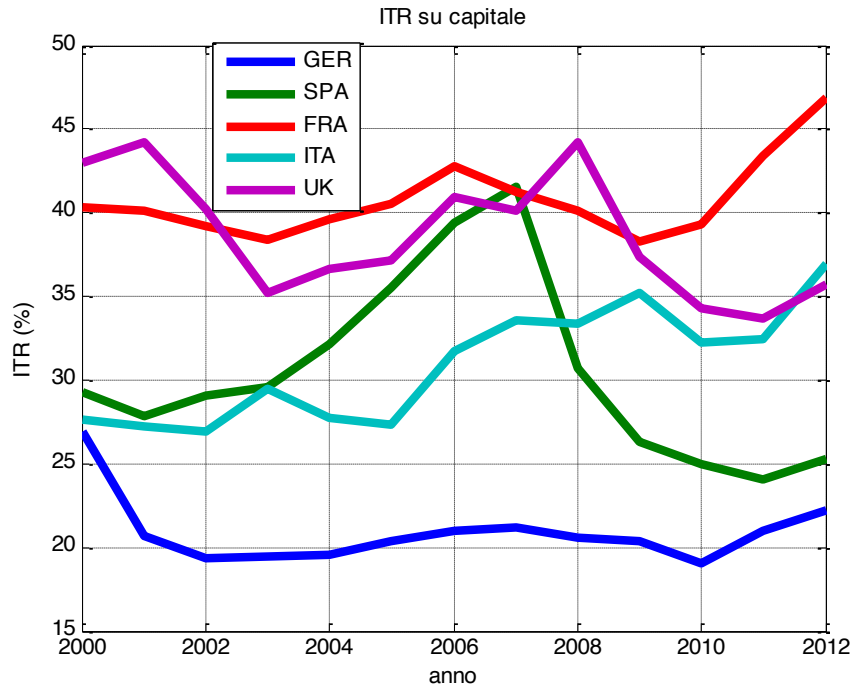


Fig. 9 – Livello di tassazione implicita sul capitale (%)

Se si esclude la tassazione sulla ricchezza, l'Italia torna in cima alla classifica dell'ITR sul capitale, nonostante il forte peggioramento della Francia. Anche in questo caso, l'evoluzione dell'ITR spagnolo dipende dal collasso del settore immobiliare, e non è indicativo.

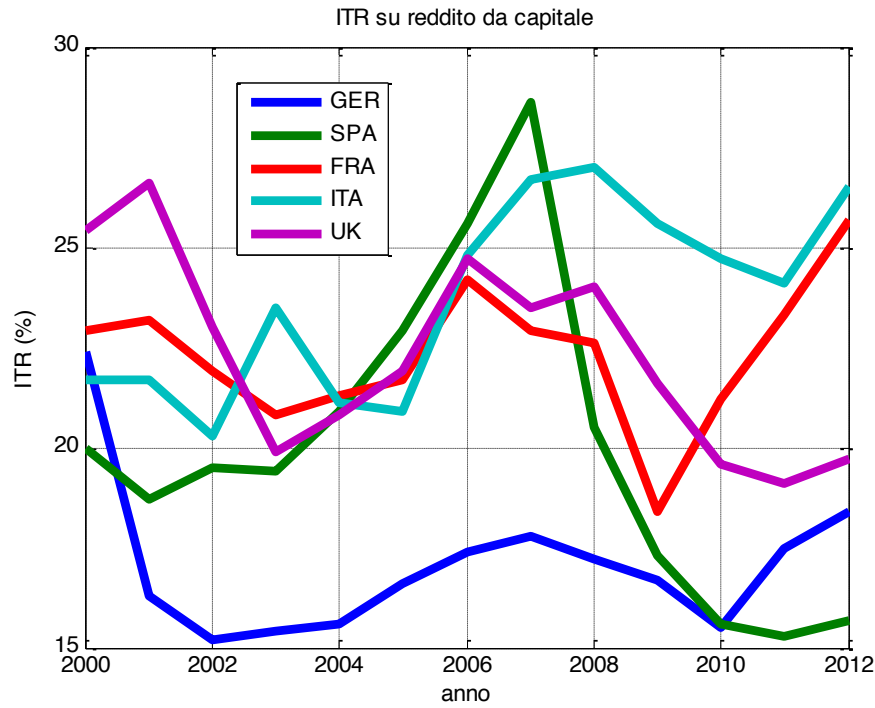


Fig. 10 – Livello di tassazione implicita sul reddito da capitale (%)

Se ci si concentra invece sulle società per azioni, l'Italia è seconda a poca distanza dalla Francia (manca il dato tedesco).

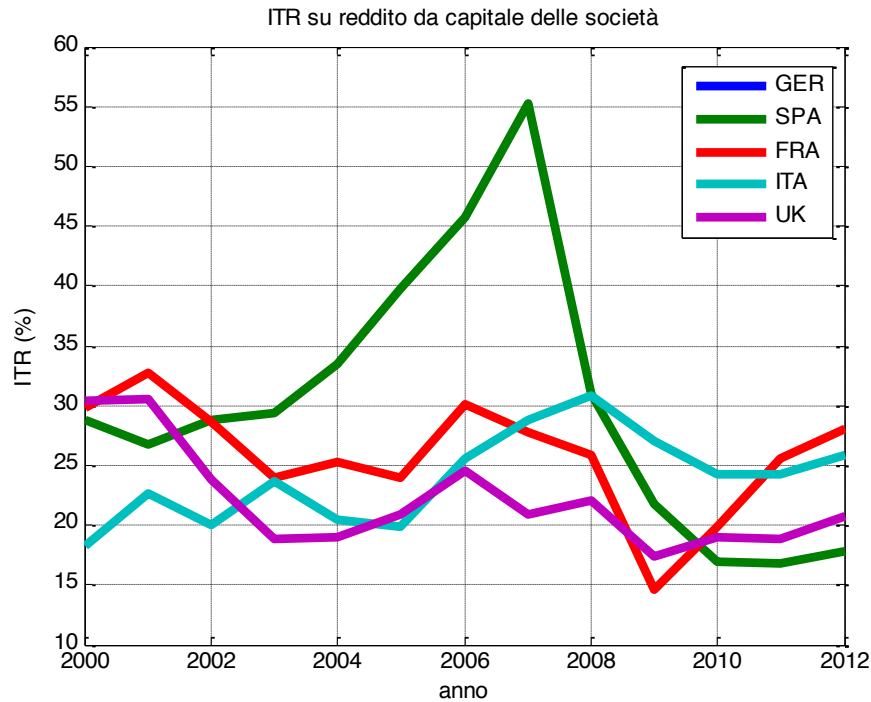


Fig. 11 – Livello di tassazione implicita sul reddito da capitale delle società (%)

Se si considera infine l'ITR sul reddito di impresa delle società individuali e dei lavoratori autonomi, l'Italia tallona la Francia ancora una volta e mostra un notevole peggioramento del livello di tassazione nell'ultimo anno, a fronte di un notevole miglioramento della Gran Bretagna.

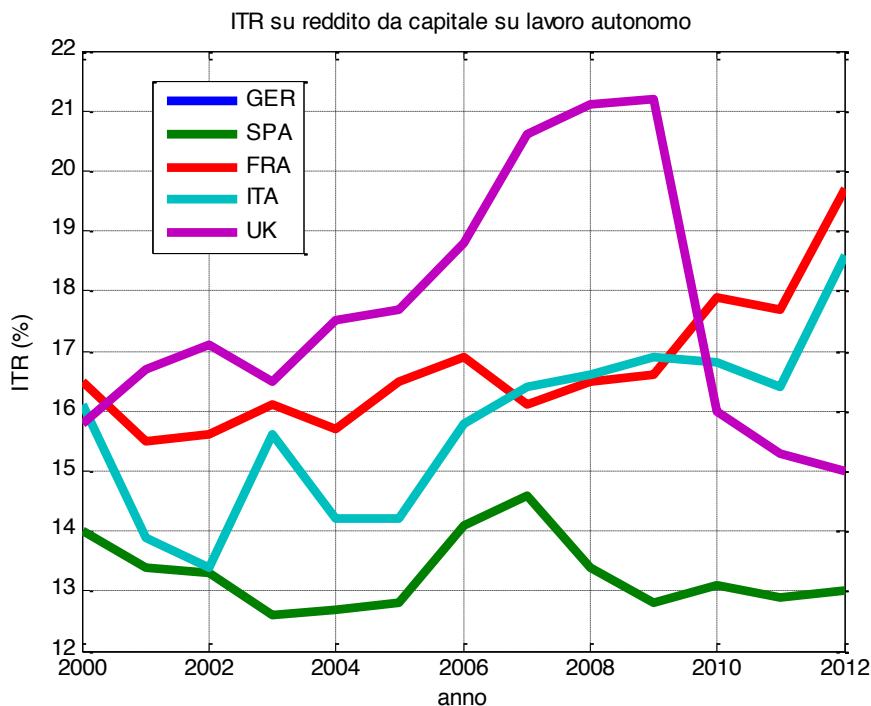


Fig. 12 – Livello di tassazione implicita sul reddito da capitale per autonomi e imprese familiari (%)

In definitiva, la pressione fiscale italiana è particolarmente concentrata sul lavoro e sul capitale, cioè sui fattori produttivi. Ciò scoraggia l'occupazione e gli investimenti, con conseguenze sul mercato del lavoro, sulla competitività, e sulla crescita economica.

I costi indiretti del sistema fiscale

Non tutti i sistemi fiscali sono uguali, anche a parità di gettito.

Un sistema fiscale che pesa particolarmente su lavoro e capitale, ad esempio, tende ad essere più distorsivo e inefficiente di un sistema fiscale maggiormente concentrato sui consumi, sebbene la differenza non sembri essere enorme.

Alcune imposte sono più cicliche di altre, aumentando i rischi di crisi fiscale: è questo il caso delle imposte sulle transazioni, che possono aumentare le entrate notevolmente durante il boom, e ridursi altrettanto rapidamente durante la recessione. Sebbene si possa dire che un'imposta più pro-ciclica stimoli l'economia in recessione, ciò non è più vero se il rischio di crisi fiscale diventa notevole, in quanto un allargamento del deficit può creare una fuga di capitali e un aumento notevole del costo dei prestiti alle imprese. Inoltre le tasse sulle transazioni riducono la liquidità dei mercati, rendendo più difficile comprare e vendere.



Infine, il fisco impone costi ai contribuenti non solo in termini di esazione fiscale, ma anche di tempi e procedure amministrative necessarie a pagare le tasse. A riguardo il sistema italiano è particolarmente inefficiente, come evidenziato dalla classifica Doing Business 2014 della Banca Mondiale, i cui risultati sono riportati in tabella per i principali paesi europei.

Tab. II – Voce “Paying Taxes” della classifica Doing Business della Banca Mondiale

Paese	Posizione in classifica	Procedure amministrative	Ore necessarie
Germania	89°	9	218
Spagna	67°	8	167
Francia	52°	7	132
Italia	138°	15	269
Gran Bretagna	14°	8	110

La tabella mostra che l'Italia ha un pessimo posizionamento in classifica, sia per l'elevato tempo necessario a pagare le imposte, sia per il numero di adempimenti burocratici necessari.

A fronte quindi di un livello di imposizione fiscale elevato, il fisco italiano aggiunge l'ulteriore costo di compilare moduli, leggere regolamentazioni, chiedere consulenze, etc.

Secondo la Delega Fiscale 2014 al Governo, si dovrà modificare il sistema fiscale in modo da renderlo più “equo, trasparente e orientato alla crescita”: si vedrà in futuro se le intenzioni della Delega verranno rispettate, ma dalla lettura di questa parrebbe che l'effetto sul sistema fiscale sarà piuttosto contenuto, e per certi aspetti potrebbe addirittura esserci un accrescimento della pressione fiscale.

Conclusioni

I dati annuali Eurostat finiscono nel 2012. I dati del DEF 2014 sono invece disponibili anche per il 2013: quel che mostrano è che la situazione sembra, seppure impercettibilmente, migliorata, ma le attese sono per un ulteriore peggioramento, nonostante l'ottimismo alla base delle previsioni di PIL sia già stato in larga parte confutato.

Nel 2014 nuove tasse sui risparmi, nonché aumenti sulla tassazione degli immobili o dei servizi locali, si stanno accompagnando ad una riduzione dell'IRPEF sui redditi medio-bassi, aumentando il reddito di alcune famiglie, ma aumentando i costi del fornire credito alle imprese tramite il risparmio. La pressione fiscale dovrebbe aumentare ulteriormente, anche se non di molto, secondo i piani del Governo forniti nel DEF. Probabilmente tassare i risparmi per finanziare i redditi medio-bassi non avrà effetti positivi sull'economia, o addirittura potrebbe avere effetti recessivi, peggiorando la disponibilità di risparmi per le imprese, e aggravando quindi il credit crunch.

Il sistema fiscale italiano è contorto, come testimoniato dai dati della World Bank, e questo è un problema che si aggiunge all'elevata pressione fiscale, e alla concentrazione del carico fiscale sui fattori produttivi, lavoro e capitale.

Non sarà possibile ridurre la pressione fiscale senza tagliare seriamente la spesa pubblica, ma due interventi sono possibili sin da subito per ridurre l'inefficienza del sistema fiscale: ridurre la



complessità amministrativa dei pagamenti fiscali, e spostare la tassazione dal lavoro e dal capitale ai consumi.

In ogni caso soltanto una riduzione della pressione fiscale, concentrata sulle imposte su lavoro e capitale, potrà avere un impatto considerevole sulla propensione a lavorare e investire, sulla competitività del paese, e, in definitiva, sulla sostenibilità del sistema economico italiano.

Riferimenti

Eurostat, “Main National Accounts Tax Aggregates”,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=GOV_A_TAX_AG

Eurostat, “Implicit Tax Rates by Economic Function”,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/gov_a_tax_itr_esms.htm

World Bank, “Doing Business 2014”, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2014>

L. Lusinyan and D. Muir; “Assessing the Macroeconomic Impact of Structural Reforms: The Case of Italy”, International Monetary Fund Working Paper, 2013,

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1322.pdf>

Istat, “Conto Economico Trimestrale delle Amministrazioni Pubbliche”,

<http://www.istat.it/it/archivio/117697>

Commissione Europea, “Taxation Trends in the European Union 2014”,

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_en.htm

Ministero dell'Economia e delle Finanze, “Documento di Economia e Finanza 2014”,

http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2014/documenti/DEF_Sezione_II_-_Analisi_e_tendenze_della_finanza_pubblica.pdf

Commissione Europea, “Valutazione del programma nazionale di riforma e del programma di stabilità 2013”, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_italy_it.pdf

Camera dei Deputati, “Delega Fiscale”,

<http://www.camera.it/leg17/465?tema=465&La+delega+fiscale>”