



LA TASSAZIONE IN ITALIA

Pietro Monsurrò

In questa serie di paper confrontiamo i sistemi fiscali di diversi Paesi europei. Questo capitolo è dedicato al sistema fiscale italiano.

Siamo soprattutto interessati a 4 aspetti del sistema fiscale:

1. la struttura della tassazione in termini di percentuale rispetto al Pil per varie tasse e contributi;
2. la struttura della tassazione come descritta dall'ITR in percentuale al reddito tassabile da lavoro, capitale e consumi;
3. complessità amministrativa dei sistemi fiscali in termini di procedure burocratiche e risorse umane necessarie in ore di lavoro;
4. livello di decentralizzazione fiscale, come l'autonomia fiscale degli enti governativi rispetto all'amministrazione centrale.

Essendo un confronto su base europea, si utilizzano principalmente database internazionali. Questo aiuta l'omogeneità e la comparabilità dei dati. Ci sono due risorse principali per i dati di natura fiscale a livello europeo:

1. Eurostat, che pubblica dati che analizzano almeno per periodi di una decade i livelli di tassazione, di ITR, di deficit, debito, spese e molto altro ancora;
2. Banca Mondiale, che con il suo Doing Business stima la complessità amministrativa dei sistemi fiscali.

Alcuni insieme di dati potrebbero non essere disponibili a livello internazionale. In questo caso possono essere usate agenzie statistiche locali, come l'ISTAT per l'Italia, ma i dati potrebbero non essere omogenei tra le nazioni, e i confronti potrebbero essere più difficili, anche quando i dati sono disponibili per tutti i Paesi di interesse.



Tassazione: definizione

Il denaro che si deve al governo può essere classificato in molti modi. Può essere una tassa su un servizio, come lo smaltimento dei rifiuti; generica tassazione non collegata ad un servizio specifico, come la tassa sul reddito; o contributi obbligatori, come le tasse per i piani pensionistici. In questo paper consideriamo tutti i pagamenti obbligatori verso il governo come tasse senza distinzione.

In questo paper ci interessa maggiormente distinguere tra le tasse che hanno impatto su consumo, lavoro e capitale, basate sul principio largamente accettato che tassare le attività produttive sia più efficiente che tassare il consumo. Questo è ciò che la Commissione europea ha raccomandato come una delle riforme che Renzi dovrebbe attuare.

La maggior parte delle tasse sul consumo coincidono con l'Iva e le accise. Le tasse su lavoro sono contributi per pensioni o disoccupazione o previdenza e le tasse sul reddito personale pagate sul reddito da lavoro (ma in parte anche pagate sul reddito da capitale). Le tasse sul capitale sono imposte sul patrimonio, incluse le tasse sugli immobili, tasse sul reddito d'impresa, tasse sul reddito personale pagate sul reddito da capitale.

Non sempre questa distinzione è significativa. Una tassa come l'IRAP in Italia è pagata dalle aziende sia sul lavoro che sul capitale, ad esempio. Quindi l'IRAP è in parte una tassa sul lavoro e in parte una tassa sul capitale. La sezione sull'ITR usa i dati Eurostat e la classifica Eurostat e i dati sono uniformi tra le nazioni.

Livelli di tassazione

Questa parte del paper mostra l'evoluzione della tassazione in percentuale al Pil negli ultimi anni. La tassazione totale, compresi i contributi, e mostra le entrate provenienti da specifiche tasse come Iva o tassa sul reddito personale. I dati sono forniti da Eurostat nel database "Main national accounts tax aggregates".

Il Grafico 1 mostra le entrate provenienti dalle tasse in percentuale al Pil in Italia negli ultimi anni, in relazione alla media Ue a 27, come riportato da Eurostat, dal 1995 al 2013. E' evidente il grande aumento immediatamente precedente all'inizio della crisi dell'euro (2006) e l'ulteriore aumento negli ultimi due anni di recessione. La politica fiscale italiana ha contribuito più del normale alla crisi dell'economia reale negli ultimi anni, per via della difficoltà a ridurre la spesa pubblica.



FIGURE 1 – Total taxation

Il Grafico 2 mostra le entrate dell'Iva in Italia e in Ue. Come detto precedentemente, il peso delle tasse sui consumi sul Pil è piuttosto limitato in Italia, e l'alto livello di tassazione mostrato nel grafico precedente è dovuto principalmente dalla tassazione su lavoro e capitale. Questo è un modo inefficiente di imporre tributi, con un impatto negativo sul Pil che, insieme ad una tassazione generalmente alta e i livelli di debito, riduce il potenziale di crescita economica. Ad ogni modo, la crescita non è dovuta a fattori di natura fiscale.

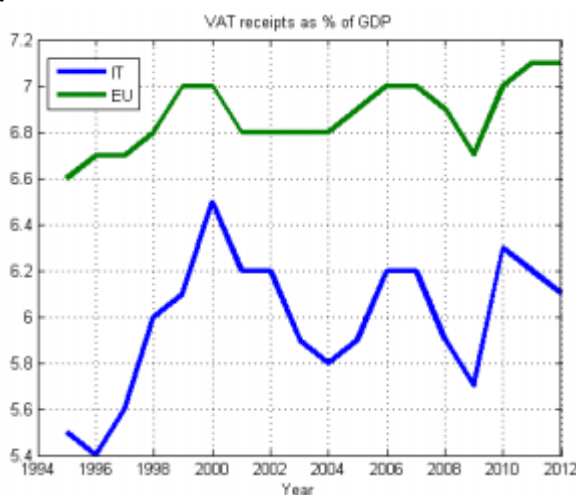


FIGURE 2 – VAT receipts



Il Grafico 3 mostra il totale delle tasse sul reddito in Italia e in Ue, la tassa sul reddito personale (tratteggiata) e la tassa sul reddito d'impresa (punteggiata), tutte in rapporto al Pil. Dati che mettano a confronto il reddito personale e d'impresa non sono disponibili per la Ue.



FIGURE 3 – Income tax receipts, total (Italy and the EU), personal and corporate (only for Italy)

Il Grafico 4 mostra i contributi in Italia e Ue. I contributi in percentuale al Pil sono aumentati in Italia sopra la media europea nel 2007. E' evidente che la maggior parte dei contributi sono pagati dai datori di lavoro, mentre i lavoratori pagano una parte molto minore del totale dei contributi. I contributi per l'autoimpiego (non mostrati) sono leggermente più alti in Italia che in Ue, probabilmente per via del maggior numero di persone che utilizzano questa modalità di lavoro.



FIGURE 4 – Compulsory contributions (paid by employers, employees, and total)



Le entrate della tassa su reddito personale (IRPEF) sono molto alte in percentuale al Pil, mentre le tasse er le aziende sembrano alte ma non più alte che nelle altre nazioni Ue. Comunque queste cifre mostrano le entrate fiscali in percentuale al Pil, mentre una misurazione molto più rilevante del peso del fisco sarebbe mostrare le entrate fiscali in percentuale di una base imponibile rilevante: quale è la parte relativa ai consumi, al reddito da lavoro e al reddito da capitale che va in tasse su consumi, lavoro e capitale? Questa è la domanda alla quale l'ITR cerca di rispondere.

ITR

L'ITR è fornito da Eurostat per consumi, lavoro e capitale. Il database utilizzato è "Implicit tax rates by economic function".

L'ITR sui consumi è la parte delle spese per i consumi che va in tasse. L'ITR sul lavoro è la parte del reddito da lavoro che è di proprietà del governo. In fine, l'ITR sul capitale è la parte di reddito da capitale che va in tasse.

Gli ITR sul capitale sono ulteriormente suddivisi in ITR sul capitale, ITR sul reddito d'impresa (che non considera le tasse patrimoniali), reddito d'impresa per aziende e reddito d'impresa per aziende familiari e autoimpiego.

I Grafici 5-7 mostrano l'ITR su consumi, lavoro, capitale, reddito d'impresa, reddito d'impresa per aziende e reddito d'impresa per aziende familiari e autoimpiego. Per l'ITR sul capitale – e relativi – non ci sono dati sulle medie Ue. Un benchmark può essere costruito facendo una media dell'ITR per ogni nazione europea, ma questo deve ancora essere fatto.

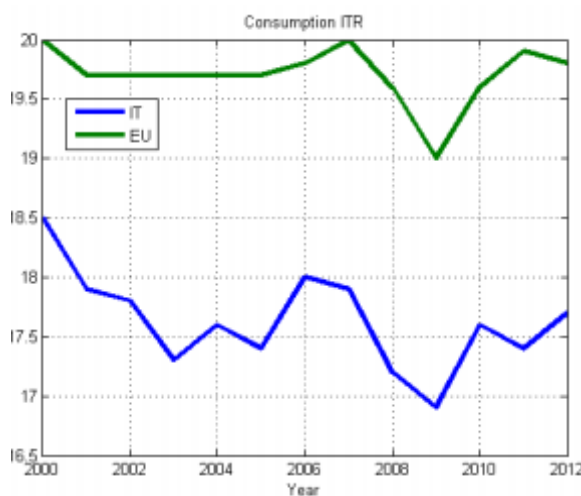


FIGURE 5 – Consumption ITR



L'ITR sui consumi è relativamente basso, il che suggerisce che la tassazione è spostata verso i fattori di produzione.

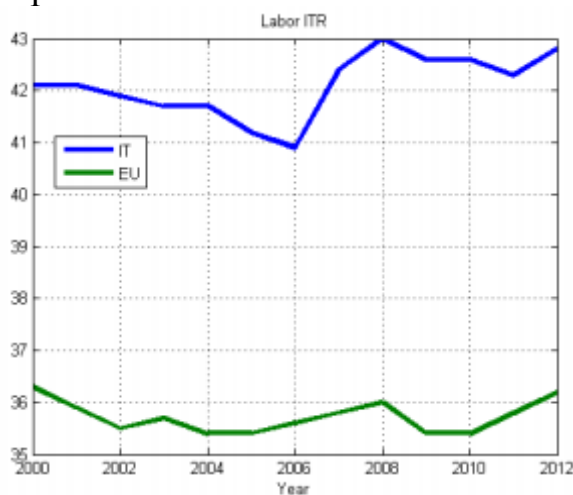


FIGURE 6 – Labor ITR

L'ITR sul lavoro invece è tra i più alti in Europa, e ciò dipende sia dalle tasse sia dai contributi: l'Italia ha, in Europa e forse nel mondo, la maggior percentuale di Pil spesa per gli anziani.

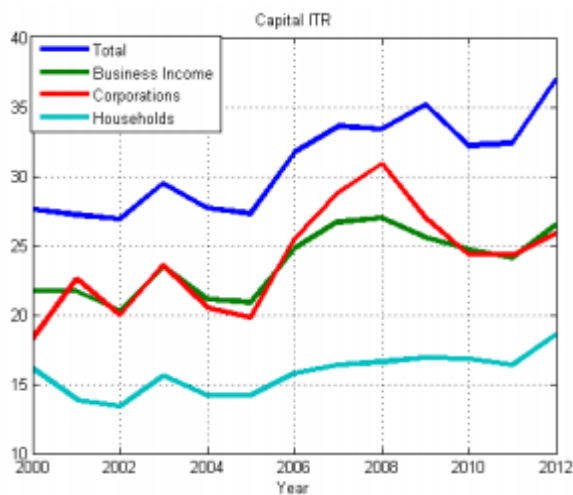


FIGURE 7 – Capital ITRs



L'ITR sul capitale mostra che l'Italia è una delle peggiori nazioni in Europa anche per ciò che concerne la tassazione sugli investimenti, i risparmi e l'imprenditorialità (dati su altre nazioni europee non sono mostrati). I livelli di tassazione sono molto peggiorati con la recessione, sebbene gli aumenti delle tasse erano evidenti anche prima della crisi.

Dovremmo sottolineare che i dati per l'ITR sono disponibili solo fino al 2012. Negli ultimi due anni comunque le tasse su risparmi, accise, bolli e tasse sugli immobili sono ulteriormente aumentate e gli ITR potrebbero essere peggiorati.

Peso amministrativo delle procedure fiscali

I costi addizionali che devono sostenere imprese e famiglie a causa delle tasse non sono i soli legati al sistema fiscale. Pagare le tasse richiede tempo, un certo numero di procedure amministrative e può richiedere ulteriori risorse, come i servizi di contabilità.

Specialmente per le piccole imprese, gli enormi costi imposti dal processo necessario per il pagamento delle tasse può essere un grave ostacolo a efficienza e competitività. Dato il gran numero di piccole imprese nell'economia italiana, i costi potenziali sono significativi.

La tabella I mostra i dati Doing Business della Banca Mondiale sull'Italia riguardo la sottozezione dell'indice chiamata Paying Taxes. L'indice classifica le economie rispetto a diverse voci relative alle politiche e i servizi relativi alla qualità dell'ambiente nel quale le imprese operano. Il sotto indice Paying Taxes è più interessato al sistema fiscale per ciò che riguarda le aziende.

Country	Ranking	Procedures	Time	Total Tax Rate
Italy	138°	15	269	65,8
OECD High Income	-	12	175	41,3

TAB I – Italy's Performance in the Paying Taxes field of the Doing Business report

L'Italia non è decisamente una nazione che incoraggia la creazione di ricchezza: la buocrazia fiscale è ingombrante e i livelli di tassazione alti.



Tassazione e federalismo

I governi sono divisi in vari livelli e in Italia ve ne sono 4: il governo centrale, le Regioni, le Province e i Comuni. Gli ultimi 3 sono considerati governi locali dall'Ocse, mentre i governi federali come la Germania hanno un livello di governo statale intermedio.

I governi locali possono essere più o meno autonomi, e questo influenza il loro comportamento: più sono autonomi, nel senso che le spese locali sono finanziate da tasse locali, più gli elettori locali saranno interessati all'efficienza e al risparmio dei governi locali, che preferiranno utilizzare la spesa pubblica per ottenere più voti a costo zero per i contribuenti locali. Il risultato finale del livello aggregato di questi incentivi potrebbe essere un settore pubblico goffo e inefficiente.

In poche parole, dare fondi ai governi locali con trasferimenti dal governo centrale creerà un rischio morale, spostando il costo della spesa pubblica a livello locale verso il contribuente. Ciò non è da considerarsi in modo rigido comunque. I trasferimenti dal governo centrale possono influenzare gli incentivi locali in molti modi. Trasferimenti fissi e determinati dalle best-practice produrranno meno rischio morale. D'altra parte trasferimenti discrezionali ex-post verso governi locali mal gestiti fondamentalmente significa dare sussidio a cattive pratiche di governo e incentivarne di ulteriori.

Non si può distinguere tra i migliori livelli di governo sul database dell'Ocse perché Regioni, Province e Comuni sono nella stessa categoria, sia per le tasse sia per le spese. I governi centrale, statale e locale e i fondi previdenziali sono chiamati S1311, S1312, S1313 e S1314 nel database Eurostat. Si può calcolare un indice approssimativo di autonomia fiscale dei governi locali come rapporto tra la somma del capitale e i trasferimenti correnti dal governo centrale ai governi locali e le spese dei governi locali.

Non è corretto perché i governi locali perché i governi locali non sono ulteriormente suddivisi in Regioni, Province e Comuni, così è possibile che trasferimenti tra livelli locali di governo siano nascosti, sebbene in principio producono tanta irresponsabilità fiscale tra i livelli più bassi quanto i trasferimenti del governo centrale. Nonostante i limiti dell'indice, dal momento che il rischio morale può dipendere più dalle regole dietro i trasferimenti che dal livello aggregato dei finanziamenti, pensiamo che sia meglio di niente per determinare il livello di federalismo delle spese del governo e delle entrate fiscali.



Il Grafico 8 mostra l'indice di autonomia fiscale per l'Italia negli ultimi anni.

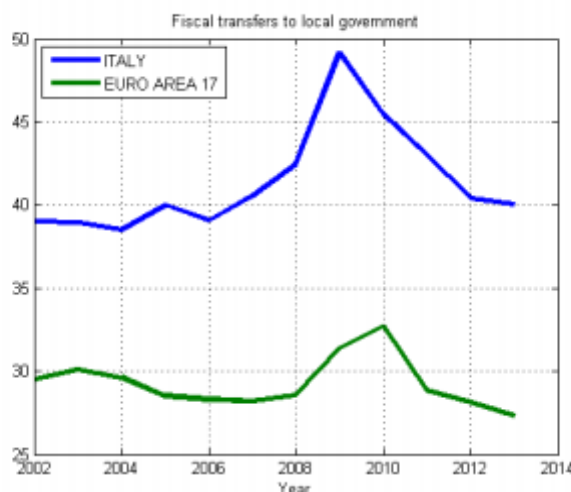


FIGURE 8 – Fiscal dependence of local governments on transfers

Il grafico mostra che i trasferimenti fiscali ai governi locali sono circa il 40% delle spese locali dal 1998, ma c'è stato un aumento fino al 50% durante la crisi. Trasferimenti anticiclici hanno il potenziale di creare rischio morale, poiché il rischio di bancarotta durante la crisi finanziaria diventa più remoto. I trasferimenti dovrebbero essere ridotti e resi indipendenti su condizioni finanziarie: la dipendenza fiscale dovrebbe almeno essere ridotta del 12% per raggiungere la media europea, il che significa 28 miliardi di trasferimenti in meno ai governi locali, o circa il 2% del Pil italiano.



impresa lavoro
Centro Studi

Fonti

Eurostat, “Main National Accounts Tax Aggregates”,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/gov_a_tax_ag_esms.htm

Eurostat, “Implicit Tax Rates by Economic Function”,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/gov_a_tax_itr_esms.htm

Eurostat, “Taxation trends in the EU”,
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_en.htm

Eurostat, “Government revenue, expenditure and main aggregates”,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/gov_a_main_esms.htm

World Bank, “Doing Business”, <http://www.doingbusiness.org/>

European Commission, “Assessment of the 2014 national reform programme and stability programme for ITALY”,
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/swd2014_italy_en.pdf