



www.lavoce.info

Fisco

FUORI DAL PANTANO DELL'IRAP

di [Massimo Bordignon](#) 30.10.2009

L'Irap è un'imposta sostanzialmente corretta sotto il profilo economico, ma profondamente odiata dai contribuenti. Va dunque migliorata. E forse in parte sostituita. Se possibile all'interno di una più vasta riforma del sistema tributario italiano. Ma certo senza abbandonarsi a improvvisazioni e studiando seriamente gli effetti dei diversi possibili provvedimenti. Se l'obiettivo è invece sostenere l'economia, sono possibili altri interventi congiunturali di maggiore efficacia.

Il dibattito sull'abolizione dell'**Irap** continua, tra frenate e accelerazioni su eventuali interventi immediati. Anche *lavoce.info* ha già dedicato al tema [diversi interventi](#).

PERCHÉ ABOLIRE L'IRAP?

Dal dibattito emerge che le ragioni per intervenire sull'Irap sembrano siano recentemente mutate. Dalle critiche usuali ("una tassa sulle imprese per finanziare la sanità"), l'accento si è spostato sulla necessità di dare, tramite la sua abolizione e la conseguente riduzione dei costi, un forte stimolo alla **competitività** delle imprese, anche alla luce dei provvedimenti di riduzione delle imposte annunciati all'estero. L'argomento sembra essere che la crisi è molto più forte del previsto; la domanda nazionale e internazionale di beni italiani continua a ridursi, e se non interveniamo con urgenza, si rischia che se e quando ci sarà la ripresa, non ci saranno più le imprese.

Difficile dire quanto quest'argomento sia fondato. Ma anche se lo fosse, bisogna domandarsi se è sul **sistema tributario** in generale, e sull'Irap in particolare, che bisogna agire per affrontarlo. Se la logica è quella dell'emergenza, sono disponibili strumenti congiunturali alternativi - rifinanziamento dei confidi, rimborso anticipato dei crediti di imposta, posticipo del pagamento delle imposte, comprese l'Irap, per le imprese in difficoltà e così via -, con effetti immediati probabilmente maggiori e forse maggiormente prevedibili.

Il sistema tributario è complesso: quando s'interviene, bisogna capire dove si finisce. E invece, al di là dalle chiacchiere, sugli effetti degli interventi sull'Irap non si sa in realtà molto. Per esempio, già il governo Prodi nel 2007 è intervenuto tramite una manovra sull'Irap sul **costo del lavoro**, con una riduzione a regime dell'ordine di circa **4,5 miliardi** di euro, ma nessuno sa se la diminuzione dell'aliquota e la perdita di gettito abbiano poi pagato, e quanto, in termini di crescita, occupazione e salari.

Se l'argomento è invece più strutturale, di crescita complessiva della **produttività** del sistema, ci sono parecchie riforme, anche a costo zero come per esempio la liberalizzazione dei servizi locali,

che avrebbero effetti ben più duraturi della semplice abolizione dell'Irap. E tuttavia, è innegabile che tra gli interventi strutturali necessari ci sia anche una **riforma del sistema tributario**, visto che in questo paese ci ostiniamo a tassare molto i fattori impegnati nella produzione e ben poco tutto il resto. In linea di massima, sarebbe necessario spostare il più possibile il carico tributario dal capitale e dal lavoro, tagliando Ires e Irpef, al patrimonio, ai redditi finanziari, ai consumi. Una riforma di questo tipo dovrebbe agire anche sull'Irap, ma non solo e probabilmente non prioritariamente, su questo tributo. Con onestà, va tuttavia anche riconosciuto che l'opinione pubblica italiana sembra refrattaria a ogni ipotesi di razionalizzazione del sistema tributario in questo senso e appoggia invece ogni intervento che ne magnifica le distorsioni, come mostra tutta la vicenda dell'Ici.

COME FINANZIARE L'ABOLIZIONE DELL'IRAP?

Le preoccupazioni per la crisi sembrano avere in qualche modo ridotto l'importanza di quest'aspetto. È vero che la strategia del governo, o meglio del ministro del Tesoro, tesa al controllo occhiuto della spesa e a interventi marginali per affrontare la crisi, dimostra sempre più di avere le gambe corte. Il problema della **sostenibilità del debito** sta diventando un problema del denominatore, il Pil, più che del numeratore, il debito. Se continua l'attuale stagnazione economica, si rischia che non ci sia alcun intervento sulla spesa che possa mettere in sicurezza le finanze pubbliche, a meno di misure tanto drastiche da essere politicamente inimmaginabili. Ma 36 miliardi di gettito non si improvvisano; qualche intervento compensativo sulla spesa o sulle altre entrate deve essere ipotizzato.

Una proposta interessante è stata avanzata da Guido Tabellini: l'abolizione dell'Irap potrebbe essere finanziata, in parte, con un **incremento dell'Iva**. Ci sono vari problemi: l'Iva è un'imposta europea, le cui aliquote possono essere scelte solo all'interno di intervalli predeterminati; l'Iva è più facilmente evasa dell'Irap, per esempio. Ma la domanda davvero interessante è quali effetti la modifica avrebbe sui prezzi e sui comportamenti delle imprese. Effetti che a loro volta dipendono dalla sovrapposizione effettiva tra le basi imponibili dei due tributi, che tassano definizioni diverse di valore aggiunto, e dagli effetti di traslazione relativi. L'eliminazione dell'Irap ridurrebbe i costi per le imprese, così aumentandone la competitività, ma se l'incremento compensativo dell'Iva si scaricasse sui prezzi, ne deriverebbe anche una riduzione della **domanda interna**. Ne guadagnerebbero senz'altro le imprese esportatrici, mentre l'effetto sarebbe più incerto per quelle che producono per il mercato interno. Ci sarebbero anche importanti effetti distributivi, che dipendono dalla misura in cui la riduzione dell'Irap fosse traslata in più alti salari. Chiaramente, si tratta di una proposta che meriterebbe un serio approfondimento.

UNA CATTIVA IMPOSTA REGIONALE?

Gli economisti considerano l'Irap come un'imposta sul complesso dei redditi, in cui le imprese agiscono solo come collettori; le imprese considerano invece l'Irap come un'imposta su di esse. Nel primo caso, è del tutto ovvio che possa trattarsi di una buona imposta per finanziare la spesa regionale, per l'80 per cento dedicata alla **sanità**, un servizio universale. Nel secondo, appare un'assurdità, e sarebbe meglio usare un'altra imposta generale sui redditi personali, come ad esempio l'Irpef. Non provo nemmeno a sventolare la bandiera degli economisti; mi limito solo ad alcune osservazioni. Primo, la critica, anche se fosse fondata, non è all'imposta come tale, ma ai servizi che finanzia. Nulla vieterebbe, in conformità a questa critica, di mantenere l'Irap come imposta erariale, assegnando invece altri tributi alle Regioni. **(1)** Secondo, l'Irpef, per i noti problemi di erosione/evasione/elusione, tassa in modo sproporzionato i redditi da lavoro, e in particolare i redditi da lavoro dipendente. Costruire soltanto su questa imposta l'autonomia regionale, scaricherebbe in modo eccessivo solo su alcuni il finanziamento del servizio. Terzo, nonostante tutto, l'Irap ha funzionato in realtà piuttosto bene come strumento di controllo della **spesa regionale**, perché le imprese hanno una "voice" molto più forte e immediata dei cittadini sui governi regionali e sanno farsi ascoltare. Il problema vero dell'Irap come imposta regionale è la sua sperequazione sul territorio, maggiore di altri potenziali tributi assegnabili alle regioni. Qualunque intervento di riforma

della fiscalità locale deve muoversi nella direzione di attribuire alle regioni, in alternativa o assieme all'Irap, altri tributi propri più omogenei sul territorio.

GLI INTERVENTI POSSIBILI

Al di là dall'abolizione tout court, sono stati suggeriti diversi altri possibili interventi. E in realtà, l'imposta soffre di cattiva stampa per una serie di questioni che potrebbero essere affrontate, se si volesse, abbastanza facilmente. Se il problema è l'**indeducibilità**, l'Irap può essere resa deducibile da Irpef e Ires (è già stato fatto, per il 10 per cento), aumentandone l'aliquota media e compensando i vari governi. Naturalmente, l'intervento non servirebbe a nulla sul piano congiunturale (se le imprese sono in perdita, non hanno nulla da cui scaricare l'Irap versata nell'immediato), ma potrebbe nel lungo periodo renderla più accettabile. Non c'è dubbio, infatti, che anche le imposte devono godere di un certo consenso da parte di chi le paga, e con l'Irap si è oramai superato il livello di guardia. È paradossale che l'attuale presidente del Consiglio vinca le elezioni da dieci anni promettendo l'abolizione dell'Irap, che poi non realizza mai.

Se il problema è la **visibilità**, l'Irap può essere "spacchettata" nei suoi vari elementi, lavoro e capitale, e tassata in modo separato. In una versione estrema, perché comporta nei fatti l'abolizione dell'imposta, è [la proposta di Innocenzo Cipolletta](#), anche se non è chiaro che fine farebbero, nella sua ipotesi, gli interessi passivi che costituiscono parte della base imponibile dell'Irap. **(2)**

(1) E in effetti questa era la proposta avanzata nel 2005 dall'Alta Commissione sul federalismo fiscale.

(2) Un altro problema con la proposta di Cipolletta è che l'Irpef è un'imposta progressiva e dunque l'incremento nei salari indotto dall'abolizione dell'Irap sarebbe tassato ad un'aliquota marginale diversa (dipendente dalle condizioni personali del contribuente) da quella dell'Irap.