

Riforma IRAP, una chance per sviluppo e federalismo

*di Giuseppe Vegas e Giuseppe Vialetti\**

Nei prossimi mesi occorrerà porre mano a quattro temi che riguardano fundamentalmente le imposte.

La prosecuzione della riduzione fiscale, che comunque la si consideri resta pur sempre strumento imprescindibile per la competitività del sistema Italia. Il superamento dell'Irap, come sembra preannunciarsi dopo le richieste dell'Avvocato generale presso la Corte di giustizia europea. La questione dell'attuazione o della revisione del decreto n. 56 del 2000, in tema di meccanismi per il trasferimento- delle risorse alle regioni. L'attuazione del federalismo fiscale in applicazione dell' articolo 119 della Costituzione, sia in riferimento alla riforma costituzionale del 2001 sia a quella attualmente in discussione.

Sono questioni che, ben lungi dall'essere distinte, non sono affrontabili singolarmente, ma vanno risolte insieme. Il che ovviamente provoca qualche problema, ma ha l'enorme vantaggio di consentire una soluzione coerente e razionale ad un insieme di problemi che altrimenti rischierebbero davvero di provocare difficoltà alla finanza pubblica, se non alla ordinata coesistenza civile.

La prospettiva deve restare quella di un'indispensabile prosecuzione nella strada della riduzione della pressione fiscale. Una strada che non è stata intrapresa solo dal nostro paese, ma anche dai principali partner, basti pensare a Francia e Germania, e che costituisce l'ossatura dei sistemi economici, degli Stati che si affacciano nell'Unione europea. Non a caso la Repubblica ceca e gli Stati baltici, solo per fare un esempio, hanno adottato un meccanismo di *flat tax*. Infatti se non si diminuisce la quantità di ricchezza nazionale intermediata dal settore pubblico non c'è speranza di sviluppare il sistema economico. Rilanciare l'economia con una più massiccia dose di spesa pubblica non è solo un'illusione ma anche un mezzo per finanziare chi la amministra.

Ne deriva che le questioni sopra individuate possono trovare adeguata soluzione solo in un quadro di riduzione del livello di tassazione. A questo punto si può certamente discutere se è più conveniente proseguire nella strada dell'abbassamento delle aliquote, delle imposte sul reddito delle persone fisiche o se concentrarsi sull'Irap. Resta il fatto che qualunque operazione non potrà essere che a saldo positivo per il contribuente.

In tema di Irap, posto che è una imposta sbagliata perchè colpisce i costi a cominciare da quello del lavoro anziché i redditi, vi è anche un motivo di opportunità per intervenire in materia, dato che se non si agisce rapidamente prima dei termini dell'autotassazione, impostando una strategia chiara per sostenere il giudizio presso la Corte di giustizia ed elaborando un progetto alternativo e credibile, vi può essere il rischio di un calo delle entrate fiscali di giugno, con effetti facilmente immaginabili.

Se la diminuzione dell'Ire, infatti, produce un incremento del potere di acquisto delle famiglie ed offre un incentivo per aumentare la quantità di lavoro o di produzione, l'opzione di intervenire sull'Irap tuttavia andrebbe a ridurre, se attuata in modo ragionevolmente consistente, il cuneo dei costi delle nostre imprese e dunque consentirebbe di intervenire sull'offerta. Ciò produrrebbe benefici effetti sulla competitività del nostro sistema, sia all'interno sia all'estero: Non si può,

---

\*Vegas è Sottosegretario all'Economia e Vitaletti è presidente dell'Alta commissione di studio sul federalismo fiscale.

dimenticare infatti che nell'ultimo anno abbiamo perso oltre un punto nelle esportazioni, con riflessi pesanti sul Pil interno.

In quest'ottica potrebbero, innanzitutto, essere ampliate le deduzioni legate al costo della nuova occupazione, proseguendo nella linea già intrapresa dal governo. L'eliminazione della componente della base imponibile dell'Irap rappresentata dal costo del lavoro avrebbe un impatto finanziario di circa 11 miliardi di euro, una grandezza compatibile con quanto si prevede di destinare agli sgravi fiscali. Potrebbero essere, inoltre, introdotte altre deduzioni per accelerare lo sviluppo, ad esempio legandone l'importo agli investimenti effettuati e al valore aggiunto incrementale, e differenziando a favore del Sud. Potrebbero essere infine integrate nel prelievo sostitutivo molte delle agevolazioni che oggi prendono la strada dei sussidi (nuove tecnologie, impatto ambientale positivo, imprenditoria giovanile, etc.), potenziandone l'impatto e snellendone i tempi. Attraverso simili interventi, inoltre, la base imponibile diverrebbe compatibile con i criteri europei.

Il tema della sostituzione dell'Irap rappresenta l'anello di congiunzione fra l'iniziativa politica in favore della riduzione della pressione fiscale e l'attuazione del federalismo. L'attuazione del nuovo articolo 119 della Costituzione, infatti, non riguarda solamente la scelta dei tributi da riconoscere alle Regioni come strumento per il finanziamento delle proprie funzioni, ma anche il livello della solidarietà interregionale ed il metodo con cui attuare la perequazione.

Per applicare il nuovo articolo 119, infatti, è necessario individuare dei tributi caratterizzati da un gettito sufficientemente omogeneo sul territorio. La strada, dunque, dovrebbe essere quella dei tributi indiretti: a differenza delle imposte sul reddito, le imposte sui consumi, ad esempio, hanno un gettito pro capite piuttosto uniforme fra le varie regioni. Una considerazione simile può valere anche per l'imposta sui servizi, prevista dalla Legge delega fiscale in sostituzione di una molteplicità di imposte esistenti, la cui competenza potrebbe essere affidata alle Regioni.

Questa scelta permetterebbe di rimuovere gli effetti dannosi per le Regioni meno prospere, derivanti dalla progressiva entrata in vigore del decreto legislativo 56/2000 sul federalismo fiscale. Questa norma, infatti, ha previsto un livello molto basso di solidarietà fra regioni ricche e regioni povere, con una perequazione del 90% della capacità fiscale regionale (in Germania, per fare un esempio, si è oltre il 99%). Questo sistema ha mostrato tutta la sua inadeguatezza già nei primi anni della sua, parzialissima, applicazione. Se andasse definitivamente a regime comporterebbe una fortissima penalizzazione per le regioni meridionali, e con serie difficoltà nel garantire i livelli essenziali di assistenza sanitaria.

Pertanto, anziché applicare il decreto 56, sarebbe meglio dare attuazione all'articolo 119, affrontando in questa sede anche il problema della perequazione e quello del superamento dell'Irap.

La scelta degli strumenti di finanziamento delle Regioni dovrà, in questo quadro, introdurre principi di innovazione nel sistema fiscale complessivo; l'affiancamento al principio di capacità contributiva del principio di correlazione tra cosa tassata e cosa amministrata, nel segno dell'accostamento delle filosofie di gestione del settore pubblico e del settore privato; l'ingresso nel campo fiscale del concetto di sussidiarietà, in materia di accertamento tributario e di gestione dei bonus pubblici alle imprese e alle famiglie; l'introduzione di standard di gestione efficiente per tutti i comparti del settore pubblico; la responsabilizzazione di tutti i livelli di governo; e con il sistema degli standard ed adeguate flessibilità fiscali, entro tetti di prelievo complessivo; il conseguente superamento dell'assistenzialismo, pur nel mantenimento della solidarietà interregionale; la definizione di un nuovo punto di equilibrio tra regionalismo e municipalismo. Se si deciderà di attuare il federalismo fiscale si potrebbe, in sintesi, immaginare un esito di questo tipo: un terzo della perdita di gettito connessa al superamento dell'Irap (oltre 30 miliardi

gettito. complessivo) da coprire con minori spese e dunque tradotto in diminuzione secca della pressione fiscale; due terzi da sostituire con l'attribuzione alle Regioni di imposte indirette, sui consumi o sui servizi, attualmente di competenza statale, In questo modo si diminuirebbe il cuneo dei costi del settore produttivo, con effetti sul livello generale dei prezzi che diventerebbero più competitivi e consentirebbero di affrontare la concorrenza internazionale, favorendo indirettamente la generalità dei consumatori interni.

## **La proposta**

- **Minor pressione fiscale.** La proposta ipotizza che un terzo del gettito perduto con il superamento dell'Irap (che in tutto vale ora oltre 30 mld) venga coperto da minori spese e vada quindi a riduzione della pressione fiscale. L'eliminazione della componente della base imponibile dell'Irap rappresentata dal costo del lavoro avrebbe un impatto finanziario di circa 11 miliardi di euro, una grandezza compatibile con quanto si prevede di destinare agli sgravi fiscali. Potrebbero essere, inoltre, introdotte altre deduzioni per accelerare lo sviluppo.
- **Federalismo più equo.** Due terzi del gettito Irap andrebbero sostituiti con l'attribuzione alle Regioni di imposte indirette, sui consumi o sui servizi, attualmente di competenza statale. Ciò in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, ed evitando le sperequazioni causate dal decreto 56/2000.