

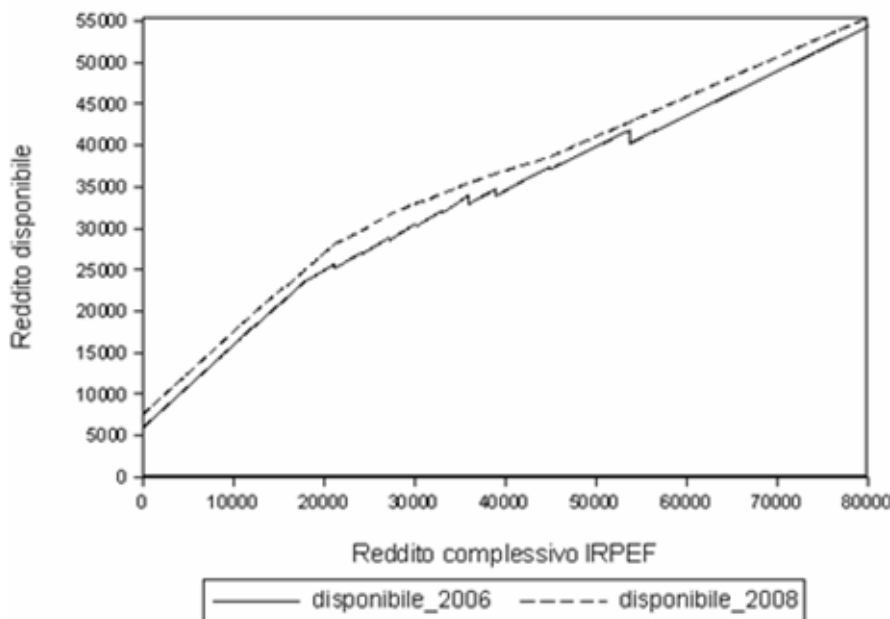
Quanto è redistributiva la finanziaria 2008 ? Poco

di Simone Pellegrino

Nella legge finanziaria 2008 c'è un sostegno alle famiglie numerose. Ma l'effetto redistributivo della manovra è modesto. Perché lo sconto sull'Ici è generalizzato, senza legame col reddito complessivo Irpef dei proprietari. Intanto l'Irpef negli ultimi anni sta assumendo una struttura nuova: da una parte tecnicamente più complessa (forse troppo per essere comprensibile da parte del contribuente) e dall'altra un po' più attenta ai fenomeni di povertà e ai limiti intrinseci di una imposta personale sul reddito.

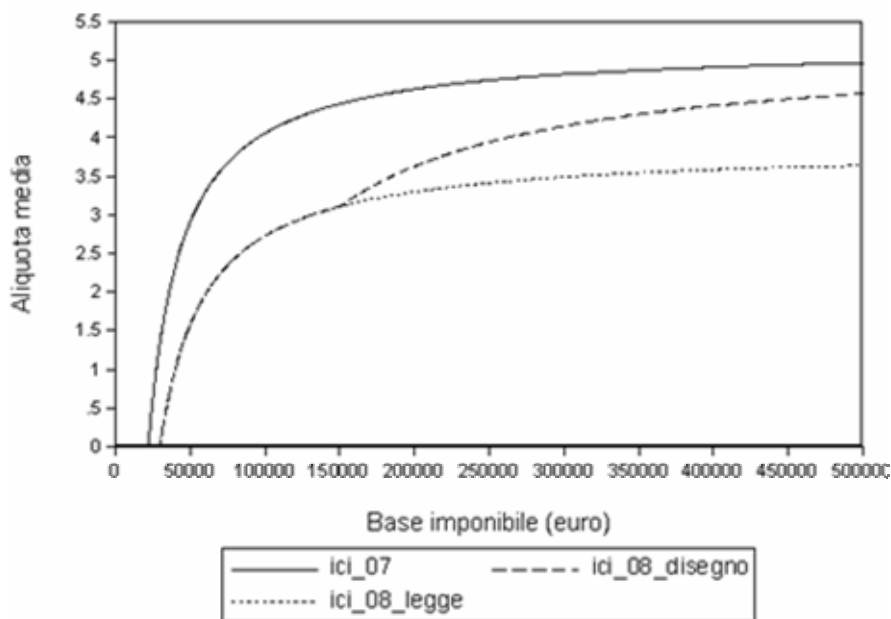
La **legge finanziaria** approvata il 21 dicembre scorso conferma quasi totalmente quanto previsto dal disegno di legge di settembre. Alcune novità di rilievo riguardano il **sostegno alle famiglie numerose** e l'**Ici**, il cui impatto complessivo è però neutrale dal punto di vista redistributivo. Di particolare interesse è l'introduzione di una ulteriore detrazione/sussidio in sede Irpef, pari a **1.200 euro**, per i nuclei familiari con più di tre figli a carico. Essa spetta senza distinzione di reddito: la sua finalità è infatti il sostegno ai nuclei familiari numerosi. La detrazione deve essere ripartita al 50 per cento tra i coniugi, ma se un coniuge è a carico dell'altro la detrazione compete a quest'ultimo per l'intero importo. Si introduce poi un ulteriore elemento che guarda con favore all'imposta negativa sul reddito: se la detrazione in esame comporta l'incapienza del soggetto beneficiario oppure se spetta ad un contribuente già incapiente, è riconosciuto un sussidio pari alla quota di detrazione che non ha trovato capienza. La misura riguarda circa **140 mila famiglie** (lo 0,65 per cento del totale) e il suo costo si aggira intorno a **165 milioni di euro**. Considerando che dal periodo d'imposta 2007 gli assegni al nucleo familiare (ANF) sono stati significativamente aumentati, è possibile concludere che negli ultimi due anni il sostegno strutturale alle famiglie numerose è stato significativo (Grafico 1).

Grafico 1: Variazione del reddito disponibile tra il 2006 e il 2008 per una famiglia in casa di affitto composta da 4 figli, moglie casalinga e marito lavoratore dipendente (1)



Lo sconto sull'Ici perde il legame col reddito complessivo Irpef dei proprietari e riguarda tutte le abitazioni, fatta eccezione per quelle signorili, le ville e i castelli (ovvero patrimoni particolarmente consistenti) (Grafico 2) (2). Lo sgravio fiscale è dunque esteso alla maggior parte dei contribuenti Ici (e Irpef, si ricordi infatti che oggi nel nostro paese l'80 per cento delle famiglie sono proprietarie almeno dell'abitazione di residenza): in una logica di uso redistributivo delle risorse, molti di questi contribuenti non avrebbero "bisogno" di una riduzione fiscale, anche perché il beneficio massimo di 200 euro è decrescente e "troppo mite" in termini relativi per i contribuenti molto ricchi. Se a queste considerazioni si aggiunge che il principale fattore di criticità dell'Ici deriva dal forte ritardo accumulatosi negli anni nello stato dei lavori di aggiornamento del Catasto e nella rivalutazione delle rendite catastali, segue che i benefici concessi sono capricciosamente distribuiti (3). La perdita di gettito derivante da questo provvedimento sale dai **900 milioni** stimati per il disegno di legge finanziaria a **980 milioni**; non molto di più anche perché, a causa dei problemi del nostro sistema impositivo (evasione, elusione, efficacia ed efficienza dell'accertamento e della riscossione, ecc.), i contribuenti che dichiarano più di 50 mila euro (inizialmente esclusi dall'agevolazione) sono solo il 3,4 per cento del totale (e di questi il 72 per cento beneficia dello sgravio Ici). Si noti tuttavia che alla riduzione dell'Ici per i contribuenti con reddito superiore ai 50 mila euro sono destinate risorse in ammontare pari al 50 per cento di quelle destinate al sostegno per le famiglie numerose.

Grafico 2: L'aliquota media ICI



Sono invece confermati i provvedimenti relativi ai **contratti di locazione** registrati di unità immobiliari adibite ad abitazione principale (ma anche tali provvedimenti producono i loro effetti già dal periodo d'imposta 2007), l'esenzione da imposta per i contribuenti il cui reddito complessivo sia minore di 500 euro e derivi esclusivamente da redditi fondiari e la misura che prevede il cambiamento del parametro di riferimento per la decrescenza delle detrazioni per carichi di lavoro e di famiglia (reddito complessivo diminuito, ora, della rendita catastale rivalutata dell'immobile di residenza). È infine diventata legge la misura una tantum per i contribuenti **incapienti**: [come era stato osservato ad ottobre](#), essa riguarda tutti quelli che non sono dichiarati a carico di altri contribuenti.

L'impatto redistributivo della manovra (4)

È interessante confrontare gli effetti delle ultime due leggi finanziarie rispetto alla situazione del 2006. Non si considera l'effetto del bonus incapienti, misura una tantum relativa al solo 2007, mentre si considera l'impatto sul 2007 delle norme (strutturali) introdotte con la legge finanziaria 2007.

Tra il 2007 e il 2008 gli effetti delle misure a favore delle famiglie numerose e/o in affitto sono parzialmente controbilanciati da quelli degli **sgravi generalizzati** concessi in sede Ici (Tabella 1). Considerando solamente le modifiche all'Irpef, l'indice di redistribuzione per le famiglie passa da 5,78 a 5,85, mentre aumenta da 6,29 a 6,38 considerando gli assegni familiari e l'impatto dei risparmi connessi alla riduzione dell'Ici. La situazione migliora invece sensibilmente se confrontata con il 2006: l'indice di redistribuzione passa da 6,04 a 6,38 per effetto, soprattutto, della revisione del sistema degli assegni al nucleo familiare. Simile la situazione se si guarda all'impatto delle manovre sui **contribuenti Irpef**.

Se si analizza l'effetto delle modifiche avvenute tra il 2007 e il 2008 sui redditi familiari equivalenti (Tabella 2), si nota tuttavia che la riduzione Ici si concentra sugli ultimi 5 decili e che complessivamente i primi tre risultano i meno avvantaggiati.

Tabella 1: Gli indici redistributivi

Contribuenti IRPEF	2006	2007	2008
Indice di Gini del reddito complessivo IRPEF	42.76	42.76	42.76
Indice di Gini del reddito netto IRPEF	36.95	36.71	36.65
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF)	5.81	6.05	6.11
Indice di Gini del reddito netto IRPEF + sgravio ICI + ANF	36.75	36.53	36.45
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF + sgravio ICI + ANF)	6.01	6.23	6.31
Famiglie	2006	2007	2008
Indice di Gini del reddito complessivo IRPEF	41.56	41.56	41.56
Indice di Gini del reddito netto IRPEF	36.00	35.78	35.71
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF)	5.56	5.78	5.85
Indice di Gini del reddito netto IRPEF + sgravio ICI + ANF	35.52	35.27	35.18
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF + sgravio ICI + ANF)	6.04	6.29	6.38

Note: Comprende l'impatto dell'impostare negativa sul reddito.

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia 2006.

Tabella 2: Distribuzione percentuale dei benefici sui redditi familiari equivalenti tra il 2007 e il 2008

Decile	Variazione reddito netto	Riduzione ICI	Totale
1	7.29	3.71	5.67
2	13.19	4.97	9.46
3	7.88	6.47	7.24
4	11.02	7.46	9.40
5	11.63	8.07	10.01
6	11.14	10.58	10.88
7	10.15	11.75	10.88
8	9.68	11.83	10.66
9	11.03	14.42	12.57
10	6.99	20.73	13.23
Totale	100.00	100.00	100.00

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia 2006.

Le possibili novità per il futuro

L'impatto redistributivo complessivo della legge finanziaria sui redditi soggetti ad Irpef è modesto. Non c'è da stupirsi. Nonostante siano previsti ulteriori elementi che avvicinano l'imposta ad una **negative income tax**, essa non può fare miracoli: gli incapienti sono molti (circa il **29 per cento** dei contribuenti) e la necessità di limitare le aliquote marginali massime allo scopo di non disincentivare l'offerta di lavoro affievolisce la possibilità di attuare una più consistente redistribuzione attraverso quest'imposta. Senza dimenticare poi che l'85 per cento dei contribuenti sono lavoratori dipendenti o pensionati, mentre i redditi da lavoro e da pensione costituiscono l'**80 per cento** del reddito complessivo dichiarato. Non a caso nel 2007 la manovra sull'Irpef è stata associata alla revisione della struttura degli assegni al nucleo familiare: essi sono diventati molto più consistenti anche se, prevalentemente a causa della **logica categoriale** che li caratterizza (riguardano i soli lavoratori dipendenti), il loro impatto sulla riduzione della disuguaglianza è modesto.

La legge finanziaria prevede per il 2008 una possibile e **ulteriore riduzione** del carico fiscale nei confronti dei lavoratori dipendenti meno abbienti da attuarsi attraverso l'incremento di almeno il 20 per cento della detrazione per carichi di lavoro. È la stessa legge a stabilire le **priorità**: prima la riduzione del disavanzo, poi, se la dinamica delle entrate sarà particolarmente favorevole, la riduzione aggiuntiva dell'Irpef per i lavoratori dipendenti. È senz'altro un obiettivo condivisibile, considerando anche il recente dibattito relativo alla dinamica dei redditi e dei profitti nell'ultimo decennio.

L'Irpef negli ultimi anni sta dunque assumendo una **struttura nuova**: da una parte tecnicamente più

complessa (forse troppo per essere comprensibile da parte del contribuente medio) e dall'altra un po' più attenta ai fenomeni di **povertà** e ai limiti intrinseci di una imposta personale sul reddito. Una direzione d'intervento capace di raggiungere l'obiettivo di una maggiore equità sociale solo se "aiutata" dalla riduzione strutturale dell'**evasione fiscale** (e da un aumento della riscossione) che finanzia le riforme annunciate e da una migliore gestione della "prova dei mezzi" da parte dell'Amministrazione Finanziaria che permetta di migliorare il target degli interventi di spesa.

- (1) Si considera una famiglia di sei componenti, di cui 4 figli a carico di età superiore a tre anni, moglie non lavoratrice e marito lavoratore dipendente per l'intero anno. Sia il marito, sia la moglie hanno una età superiore ai trenta anni; la famiglia vive in casa di affitto. L'intero reddito familiare deriva dal lavoro dipendente del marito. Il marito non può beneficiare di deduzioni o detrazioni per oneri. Si omette l'impatto delle addizionali regionali e comunali.
- (2) Per il calcolo dell'andamento dell'aliquota media Ici si è utilizzata una detrazione di 114 euro e una aliquota legale del 5,2 per mille (valori medi a livello nazionale).
- (3) Per dettagli si rinvia a Simone Pellegrino, "L'Ici: una valutazione ad un decennio dalla sua introduzione", in corso di pubblicazione su Economia Pubblica.
- (4) Per valutare gli effetti redistributivi della manovra proposta dal governo si utilizza un modello di microsimulazione fiscale basato su dati Banca d'Italia. Per dettagli si veda "Il Modello di microsimulazione Irpef 2004" di Simone Pellegrino, Siep, WP 583/07.