

Chi guadagna dalla manovra

di Simone Pellegrino

Se l'obiettivo è rendere più equa la distribuzione dei redditi, nella manovra finanziaria per il 2008 non mancano le zone d'ombra. Sicuramente positivi gli effetti redistributivi delle misure a favore degli incapienti, ovvero contribuenti che generalmente non possono beneficiare degli sgravi d'imposta, anche se limitata per il 2007. Ma dal 2008 si introducono benefici permanenti per affitti e Ici che si concentrano su una parte più alta della distribuzione dei redditi e riducono l'impatto positivo sui veri poveri.

Quest'anno la manovra finanziaria si articola in due distinti provvedimenti: un decreto legge, che produce i suoi effetti già sul 2007, e il disegno di Legge finanziaria per il 2008.

Le novità per le famiglie

Il **decreto legge** stabilisce una parziale restituzione dell'extragettito alle famiglie sotto forma di un **sussidio una tantum** (in una logica di temporanea e parziale imposta negativa sul reddito) agli incapienti e ai loro familiari a carico. Il bonus è pari a 150 euro per ogni contribuente incapiente; ulteriori 150 euro sono previsti per ogni familiare a suo carico. La norma lascia qualche incertezza interpretativa. Se valutata alla lettera la misura prevista dal decreto avrebbe un costo complessivo stimabile in **3,3 miliardi di euro** per il 2007. Se, come sembra più plausibile, si stabilisce che tutti i contribuenti incapienti dichiarati a carico di un altro familiare non siano, almeno direttamente, destinatari della misura, il costo complessivo si aggira intorno ai **2,3 miliardi di euro** (400 milioni in più rispetto a quanto previsto dal decreto). Molto diverso è il numero dei potenziali destinatari della misura nei due casi: 12 milioni nel primo caso (tutti i contribuenti incapienti, pari al 29 per cento dei contribuenti Irpef) e 8,9 milioni nel secondo.

Il disegno di **Legge finanziaria** concentra invece l'attenzione sulla "casa", sotto quattro punti di vista. Si introduce in primo luogo una ulteriore **detrazione dall'Ici** sulla prima casa, che non può superare i 200 euro per immobile e si rivolge ai proprietari con un reddito minore di 50mila euro. Le minori entrate del 2008, a carico del bilancio statale, sono stimabili in **900 milioni di euro**. È poi prevista una detrazione d'imposta per i titolari di **contratti di locazione** registrati di unità immobiliari adibite ad abitazione principale, più consistente per i giovani fino a trenta anni. Se la detrazione determina l'incapienza del contribuente, questi può beneficiare di un sussidio, in una logica, questa volta, di parziale ma strutturale imposta negativa sul reddito. Il costo/minori entrate della misura è di **750 milioni**. Inoltre, a decorrere già dal 2007, cambia il parametro di riferimento per la decrescenza delle **detrazioni** per carichi di lavoro e di famiglia: si passa dal reddito complessivo al reddito complessivo diminuito della rendita catastale rivalutata dell'immobile di residenza. Le minori entrate per questo provvedimento sono di **250 milioni**. Infine, è prevista l'esenzione ai fini Irpef per i contribuenti il cui reddito complessivo sia minore di 500 euro e derivante esclusivamente da redditi fondiari.

L'impatto redistributivo della manovra (1)

La misura una tantum sugli incapienti (compresi i loro familiari) riduce vistosamente la disuguaglianza rispetto alla normativa attualmente in vigore (Tabella 1). Considerando i redditi familiari equivalenti Irpef relativi a tutta la popolazione, **l'indice di redistribuzione** complessiva

(cioè la differenza tra l'indice di Gini (2) calcolato sui redditi lordi e netti) aumenta da 5,78 a 6,11. Considerando i soli contribuenti Irpef, invece, l'indice di redistribuzione aumenta da 6,05 a 6,41. Tuttavia, il bonus incapienti è una misura destinata a esaurire i suoi effetti nel 2007.

Tabella 1: Gli indici redistributivi

Contribuenti IRPEF	2007	Decreto 2007	Finanziaria 2008
Indice di Gini del reddito complessivo IRPEF	42,76	42,76	42,76
Indice di Gini del reddito netto IRPEF	36,71	36,35	36,66
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF)	6,05	6,41	6,10
Indice di Gini del reddito netto IRPEF + sgravio ICI	36,71	36,35	36,63
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF + sgravio ICI)	6,05	6,41	6,13
Famiglie	2007	Decreto 2007	Finanziaria 2008
Indice di Gini del reddito complessivo IRPEF	41,56	41,56	41,56
Indice di Gini del reddito netto IRPEF	35,78	35,45	35,72
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF)	5,78	6,11	5,84
Indice di Gini del reddito netto IRPEF + sgravio ICI	35,78	35,45	35,70
Indice di redistribuzione complessiva (IRPEF + sgravio ICI)	5,78	6,11	5,86
<i>Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia 2006.</i>			

È dunque necessario confrontare gli effetti tra la normativa attualmente in vigore e quella strutturale prevista dal disegno di Legge finanziaria per il 2008 (sempre Tabella 1). In questo caso l'impatto redistributivo è **modesto**: considerando solamente le modifiche all'Irpef, l'indice di redistribuzione per le famiglie passa da 5,78 a 5,84, mentre aumenta da 5,78 a 5,86 conteggiando anche i risparmi connessi alla riduzione dell'Ici. Si noti, quindi, che i risparmi Ici sono destinati al **ceto medio-alto**. Focalizziamo l'attenzione sui contribuenti Irpef: l'incremento medio di reddito per i contribuenti beneficiari è pari a 118 euro se si considera la misura a favore degli incapienti contenuta nel decreto legge e a 88 euro se si considerano le misure previste nel disegno di Legge finanziaria (Tabella 2).

Tabella 2: Chi guadagna con la manovra (contribuenti IRPEF)

	Decreto 2007	Finanziaria 2008		
	Aumento reddito netto IRPEF	Aumento reddito netto IRPEF	Riduzione prima casa ICI	Aumento reddito disponibile

	Decreto 2007		Finanziaria 2008					
	Aumento reddito netto IRPEF		Aumento reddito netto IRPEF		Riduzione ICI prima casa		Aumento reddito disponibile	
Classe di reddito (euro)	% di individui che guadagnano in ogni classe di reddito	Ammontare medio del guadagno (euro) calcolato sui contribuenti beneficiari	% di individui che guadagnano in ogni classe di reddito	Ammontare medio del guadagno (euro) calcolato sui contribuenti beneficiari	% di individui che guadagnano in ogni classe di reddito	Ammontare medio del guadagno (euro) calcolato sui contribuenti beneficiari	% di individui che guadagnano in ogni classe di reddito	Ammontare medio del guadagno (euro) calcolato sui contribuenti beneficiari
0-1.000	13,65	198,77	2,64	300,00	21,87	43,23	24,51	74,12
1.000-2000	12,94	245,75	2,14	403,12	38,21	43,34	40,35	62,44
2.000-3.000	9,17	210,36	4,28	342,30	44,33	43,29	48,12	70,35
3.000-5.000	66,64	252,45	5,60	323,43	35,39	49,45	40,50	87,93
5.000-7.500	92,73	217,33	5,41	324,96	33,19	42,26	37,86	83,51
7.500-12.500	64,22	187,12	38,48	83,02	38,29	44,53	51,76	94,65
12.500-20.000	53,69	67,64	57,07	54,51	45,40	46,50	58,53	89,22
20.000-25.000	60,97	20,16	68,50	41,15	57,84	54,51	68,96	86,58
25.000-35.000	63,95	23,24	71,51	46,48	61,19	59,59	71,68	97,24
35.000-50.000	67,00	30,70	67,00	30,70	66,30	70,90	67,00	100,86
50.000-60.000	67,04	22,95	67,04	22,95	0,00	0,00	67,04	22,95
60.000-80.000	49,67	14,90	49,67	14,90	0,00	0,00	49,67	14,90
80.000-100.000	23,12	10,61	23,12	10,61	0,00	0,00	23,12	10,61
100.000-200.000	3,38	10,48	3,38	10,48	0,00	0,00	3,38	10,48
oltre 200.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	60,28	117,79	43,63	59,92	44,00	50,25	54,75	88,13
<i>Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia 2006.</i>								

La misura contenuta nel decreto ha effetto prevalentemente sui **redditi bassi**, dove si concentra il fenomeno dell'incapienza. In particolare, la maggior parte dei contribuenti con reddito compreso tra 3.000 e 12.500 euro beneficiano di un incremento di reddito a causa del "sussidio da incapacienza", che risulta in media decrescente all'aumentare del reddito. I contribuenti con reddito molto basso sono quasi tutti esclusi dalla misura, poiché si tratta prevalentemente di contribuenti a carico di altri familiari.

Diverso è lo scenario considerando il disegno di Legge finanziaria. Lo sgravio/sussidio per gli affittuari si concentra sugli individui con reddito fino a 7.500 euro; rispetto al decreto, i benefici sono maggiori, ma il numero dei beneficiari è nettamente inferiore.

Sia il decreto sia il disegno di Legge finanziaria determinano una lieve riduzione Irpef anche per i contribuenti con redditi medi e alti se questi risiedono nella casa di proprietà e hanno figli a carico. Questo perché, per il calcolo delle detrazioni per carichi di famiglia e di lavoro, il parametro di

riferimento non è più il reddito complessivo, ma il reddito complessivo al netto della rendita catastale rivalutata dell'abitazione di residenza.

La riduzione dell'Ici, non dissimile quantitativamente nelle diverse fasce di reddito (ma più alta tra i 20 e i 50mila euro), riguarda solo il 22 per cento dei contribuenti nella fascia 0-1.000 e circa il 35-45 per cento dei contribuenti nella **fascia 1.000-20.000 euro**. La maggior parte dei contribuenti nelle fasce successive, fino a 50mila euro, ottiene una riduzione.

Valutando le modifiche legislative sui redditi familiari equivalenti (Tabella 3), si nota che con il decreto legge (bonus incapienti) il 61 per cento dei benefici si concentrano sui **primi tre decili**; la riduzione Ici prevista dalla Finanziaria si concentra sugli ultimi 5. Complessivamente i primi tre decili risultano i meno avvantaggiati dalle misure contenute nella Finanziaria. Questo perché gli sgravi Irpef riconosciuti dalla Finanziaria non sono focalizzati sugli incapienti, ma consistono solo in detrazioni/sussidi per gli affittuari.

Tabella 3: Distribuzione percentuale dei benefici sui redditi familiari equivalenti

Decile	Decreto 2007	Finanziaria 2008		Totale
	Variazione reddito netto	Variazione reddito netto	Riduzione ICI	
1	14,77	5,12	4,00	4,60
2	30,99	11,84	5,35	8,84
3	15,86	8,42	6,96	7,74
4	8,02	10,44	8,03	9,32
5	7,35	12,61	8,68	10,79
6	7,03	11,97	11,38	11,70
7	5,04	10,88	12,64	11,69
8	4,00	10,01	12,70	11,26
9	3,52	11,90	15,39	13,52
10	3,42	6,81	14,86	10,54
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia 2006.

Luci e ombre

Per quanto riguarda l'obiettivo di migliorare (nel senso di renderla più equa) la distribuzione dei redditi, la manovra finanziaria per il 2008 può essere accolta solo parzialmente con favore; non mancano infatti **zone d'ombra**. Sicuramente **positiva** è la restituzione, anche se una tantum e parziale, dell'extragetto nel 2007, poiché incentrata su contribuenti che non possono solitamente beneficiare degli sgravi d'imposta perché incapienti. La restituzione in corso d'anno, inoltre, contribuisce al raggiungimento dell'obiettivo di una effettiva maggior redistribuzione, che era stato solo in piccola parte realizzato con la revisione Irpef introdotta dalla Finanziaria dell'anno scorso. L'analisi effettuata mostra che con il decreto legge il potere redistributivo dell'imposta aumenta considerevolmente, con benefici consistenti a favore dei soggetti incapienti.

A fronte dei benefici temporanei previsti dal decreto (bonus incapienti), che agirebbero veramente in senso redistributivo solo se resi strutturali, si introducono dal 2008 **benefici permanenti** (affitti e Ici) che si concentrano su una parte più alta della distribuzione dei redditi e riducono drasticamente l'impatto positivo sui veri poveri.

Non è facile individuare **ragioni economiche** sottostanti la riduzione così generalizzata dell'Ici sulla prima casa. Il limite massimo dell'incremento della detrazione (200 euro), poi, appare troppo

generoso nei confronti dei contribuenti con redditi medio-alti, tanto più che il beneficio è vincolato alla capienza del debito Ici. In una logica di uso delle risorse in senso redistributivo, sarebbe stato forse più opportuno inserire un limite massimo di reddito inferiore. Se poi si considera che l'Ici rappresenta il principale tributo proprio dei **comuni** e che costituisce circa il 20 per cento delle loro entrate tributarie correnti, non appare opportuna, in un'ottica di federalismo fiscale, una sua riduzione decisa a livello centrale e compensata con trasferimenti statali.

Potrà forse derivare un qualche effetto positivo sull'estesa **evasione dei canoni di locazione** non dichiarati in sede Irpef dal contrasto di interessi tra inquilini e proprietari, soprattutto nel caso dei giovani, che possono beneficiare di riduzioni/sussidi consistenti. Permane infine la discriminazione in sede Irpef tra proprietari della prima casa e affittuari, anche se il divario diminuisce.

(1) 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.

(2) L'indice di gini misura la diseguaglianza complessiva della distribuzione del reddito.