



- San Paolo, dove l'Iva non si evade | Diego Corradi e Marco Leonardi 06.09.2011
- Prove di riforma fiscale | Giampaolo Arachi, Ernesto Longobardi, Paolo Panteghini e Alberto Zanardi 20.03.2012
- Più evasione quando l'Iva aumenta | Alessandro Santoro e Roberto Convevole 16.10.2012
- La Legge di Stabilità alla guerra dei numeri | Massimo Baldini, Simone Pellegrino e Alberto Zanardi 24.10.2012
- Sorpresa: l'aumento dell'Iva colpirebbe di più i ricchi | Francesco Daveri 24.05.2013
- Iva iniqua e regressiva | Mariano Bella e Livia Patrignani 31.05.2013
- Ecco chi paga di più l'aumento dell'Iva | Daniele Pacifico 18.06.2013
- Quanto pesa l'Iva sui redditi più bassi? | Francesca Gastaldi, Paolo Liberati e Simone Tedeschi 02.08.2013

San Paolo, dove l'Iva non si evade

06.09.2011

Diego Corradi e Marco Leonardi

La lotta all'evasione fiscale è tornata di attualità. Ma il modo migliore per incentivare il buon comportamento fiscale non è tanto il controllo e la punizione quanto la compartecipazione ai profitti. Anche per la tassa più evasa, l'Iva. Come dimostra il programma Nota Fiscal adottato a San Paolo del Brasile: un sistema semplice, automatico e che fa leva sulla tecnologia. Mentre in Italia l'impianto delle detrazioni dall'imponibile Irpef è complesso e oneroso per il contribuente.

Questa estate di passione per i nostri conti pubblici e di affannosa ricerca di misure di risanamento del debito ha riportato al centro dell'attenzione il tema della **lotta all'evasione fiscale**. È necessario spezzare il circolo vizioso, in cui due elementi si sostengono a vicenda: più è alta l'evasione, più devo fare ricorso a misure dure e invasive e più incrina il rapporto tra fisco e contribuenti, facendo venir meno ogni possibilità di cooperazione tra gli attori del sistema. In effetti, la cosa più fastidiosa per un lavoratore autonomo è essere considerato automaticamente un evasore. E probabilmente non è neanche utile per raccogliere più tasse. Secondo gli economisti, il modo migliore per incentivare il buon comportamento fiscale non sia tanto il controllo e la punizione quanto piuttosto la "**compartecipazione ai profitti**". **(1)**

A SAN PAOLO SI FA COSÌ

Nel corso della discussione su questa manovra economica si è parlato molto di un aumento dell'**Iva** (e non è ancor detto che non avvenga davvero). L'Iva è però la tassa **più evasa** in quanto si crea una naturale collusione tra il venditore e il compratore ai danni del fisco: tu venditore mi fai lo sconto sul prezzo, e io compratore non ti chiedo lo scontrino-fattura. Ma oggi esistono tecnologie di facile adozione per limitare l'evasione dell'Iva e sono fondate sulla compartecipazione e sulla cooperazione piuttosto che sulla punizione. Le adotta per esempio lo stato di **San Paolo** in Brasile. Il programma *Nota Fiscal Paulista* prevede che il cittadino registrato al programma, comunicando il proprio codice fiscale all'atto dell'acquisto di beni, riceva il 30 per cento dell'Icms dovuto dall' esercente. **(2)** La somma accreditata può essere usata dal cittadino in compensazione delle proprie imposte o bonificata direttamente sul suo conto corrente.

Gli esercenti hanno l'**obbligo** di aderire al programma, che è invece una semplice facoltà per i cittadini. Il tutto è gestito **via web**, ma non è necessario che l' esercente sia sempre on-line, può trasmettere i dati periodicamente. Il software è fornito gratuitamente dalla Secretaria da Fazenda. Il consumatore non ha nessun obbligo di conservazione dei documenti fiscali emessi nei suoi confronti, che saranno inviati dall' esercente e accessibili on-line in ogni momento. Lo **scontrino cartaceo** è utile al consumatore solo per successiva verifica, oppure nel caso di omissione di invio online da parte dell' esercente, per denunciarlo. Per accumulare il credito, il consumatore deve semplicemente comunicare il suo codice fiscale al momento dell'acquisto, è necessario registrarsi (tutto online, in pochi minuti) solo per consultare il credito accumulato e utilizzarlo. Anche i consumatori residenti in altri stati del Brasile possono aderire al programma e accumulare crediti.

Alcuni dati (dal sito) dall'inizio del programma nel gennaio 2008 a oggi. 1 euro = 2,3 reais

Totale crediti distribuiti	R\$ 3.955.311.981
Consumatori registrati	11.739.586
Scontrini "processati"	13.666.039.167
Esercizi registrati	704.683

Il programma prevede un ulteriore incentivo che si affianca alla restituzione di parte dell'Iva incassata: la distribuzione di **premi** sorteggiati mensilmente tra i partecipanti; finora ne sono stati distribuiti per 489.500.000 reais.

L'effetto combinato degli incentivi previsti dal programma ha portato a un incremento del gettito nei primi tre anni di applicazione pari al **23,3 per cento**, con punte di quasi il 40 per cento nei settori più a rischio, come sport, tempo libero e ristoranti, secondo i dati della Secretaria da Fazenda. È un incremento notevole se consideriamo che anche il Brasile ha sofferto, seppur meno di altri paesi, per la crisi economica esplosa nel 2008. Secondo le stime del fisco paulista, al netto dei rimborsi, dei premi e delle spese di pubblicità del programma, il beneficio per le casse pubbliche a fine 2010 era di circa **800 milioni di reais** annui, circa 350 milioni di euro al tasso attuale. Lo stato di San Paolo è grande quasi come l'Italia (248mila kmq), con una popolazione di 41 milioni di abitanti, e 11 milioni di consumatori registrati al programma sono davvero un numero imponente. Il Pil dello stato di San Paolo è circa di 350 miliardi di euro, quindi il gettito aggiuntivo è lo 0,1 per cento del Pil: come se in Italia, che ha un Pil di circa 1.500 miliardi di euro, un sistema analogo potesse raccogliere un gettito aggiuntivo netto di premi e rimborsi di 1,5 miliardi di euro.

DUE OSTACOLI ITALIANI

In Italia esistono le detrazioni dall'**imponibile Irpef** di alcune spese, considerate "meritevoli" (sanità, spese di iscrizione per l'istruzione pubblica e così via): al compratore conviene chiedere la fattura di tali spese per dedurle in sede di dichiarazione fiscale. Per godere del beneficio, che si risolve in minori imposte versate, è necessario indicare le spese nella dichiarazione annuale e conservarne i giustificativi fino alla fine del periodo di accertamento (cinque anni). Molti ritengono che si debba estendere il meccanismo, e quindi il **conflitto di interessi** tra venditore e compratore, a una più ampia serie di spese per limitare l'evasione. Ma nell'impostazione italiana i principali ostacoli a questa proposta sono due. Il primo: per le spese minute è **oneroso** tenere gli scontrini fino alla fine del periodo entro il quale il fisco può rettificare la dichiarazione fiscale, come è richiesto oggi. Inoltre per la "gestione" delle detrazioni è spesso necessario il ricorso a un professionista, con relativi costi e fastidi, che spesso vanificano il beneficio della deduzione. Il secondo ostacolo è il **"costo" per l'erario**, in termini di minori entrate: se per ogni euro raccolto lo stato ammette diciamo il 20 per cento di detrazioni, non elimina del tutto l'incentivo a evadere e il suo gettito si riduce se il guadagno che ricava da una minore evasione è inferiore al costo dello "sconto fiscale".

Il primo ostacolo, come ci mostra l'esempio dello Stato di San Paolo, può essere facilmente eliminato attraverso il ricorso a una **tecnologia** ormai già sperimentata con successo in altri paesi. Il secondo certamente va valutato, ma la percezione di un fisco che incentiva un comportamento onesto aiuta anche nella raccolta delle tasse. Il modello brasiliano trasforma radicalmente il rapporto fisco-cittadino, creando un controllo capillare esercitato da un esercito di volontari che si applica ogni giorno in milioni di transazioni.

Il sistema ovviamente non cancella *tout-court* l'evasione. Crea però un **forte disincentivo** in quella fascia di transazioni in cui il costo della collusione tra venditore e compratore (in termini di costo di transazione, rischio, ecc.) è superiore al beneficio per il compratore. L'**automatismo** del beneficio, la sua facile realizzabilità tecnica sono i principali punti di forza del programma. Soprattutto, capovolge l'impostazione degli strumenti di lotta all'evasione cui si fa spesso ricorso nel nostro paese, basati sull'inasprirsi dei controlli e dei criteri di calcolo presuntivi, che creano costi e fastidi (diretti e immediati per tutti, in termini di maggiori esborsi e tempi per la *compliance*; potenziali, ma gravemente iniqui, in caso di sanzioni ingiuste se non si riesce a vincere le presunzioni contrarie pur essendo nel giusto).

Se nel futuro si aumenterà l'Iva, parte dell'aumento non potrebbe tornare automaticamente sui conti correnti di chi si pretende lo scontrino? In Italia come a San Paolo del Brasile.

(1) John List, un famoso economista di Chicago, ha presentato alla conferenza annuale degli economisti i

risultati di un esperimento: anche la gente che lavora per le opere caritatevoli ruba parte delle offerte (i furti ammontano a circa il 20 per cento del totale), il modo migliore per limitare i furti non è la punizione ma la compartecipazione. I furti si riducono al 3 per cento se chi raccoglie le offerte può tenersene il 50 per cento per ogni dollaro di offerta raccolto. Lo stesso ragionamento si può fare applicato al fisco ed è alla base della deducibilità delle spese ritenute meritevoli (istruzione, sanità eccetera).

(2) La "nota fiscal" è il nostro scontrino fiscale. Il programma Nota Fiscal Paulista è illustrato in dettaglio alla pagina <http://www.nfp.fazenda.sp.gov.br/>, della Secretaria da Fazenda dello Stato di San Paolo (Fazenda=Tesoro). L'Icms è una specie di Iva, un tributo di competenza dei singoli stati della Repubblica federale del Brasile.

Prove di riforma fiscale

20.03.2012

Giampaolo Arachi, Ernesto Longobardi, Paolo Panteghini e Alberto Zanardi

La riforma fiscale che il governo ha in mente punta, tra l'altro, a spostare il prelievo dalle imposte dirette a quelle indirette. Uno studio mostra però che gli aumenti di accise, Iva, Imu e Irpef non sono distribuiti in maniera uniforme, incidono di più sulle famiglie nei primi decili di reddito. Ulteriori interventi devono perciò essere compensati con riduzioni delle imposte sui redditi più bassi. E non solo per ragioni di equità. Ma perché si corre il rischio di ostacolare la ripresa della domanda e della crescita.

Nell' "Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2012-2014", il presidente del Consiglio ha di recente indicato le future linee guida di riforma del nostro **sistema tributario**. Accanto al contrasto all'evasione ed elusione, all'incremento della tassazione sui redditi finanziari, alla revisione delle accise in funzione ambientale, il documento indica la necessità di un "graduale spostamento dell'asse del prelievo dalle imposte dirette a quelle indirette".

DALLE IMPOSTE DIRETTE ALLE INDIRETTE

Questa linea di intervento è stata caldeggiata negli ultimi anni sia dalla Commissione europea che dall'Ocse. Sono due le argomentazioni che vengono di solito avanzate a sostegno della misura. **(1)** La prima riguarda il breve periodo: un **aumento dell'Iva** (che colpisce le importazioni ma non le esportazioni), compensato da una riduzione della pressione fiscale sul lavoro, potrebbe produrre effetti simili a quelli generati dalle svalutazioni della vecchia lira. Nella misura in cui gli sgravi sul lavoro si trasferissero sui costi delle imprese nazionali i prodotti italiani diverrebbero più convenienti per i consumatori esteri. La "**svalutazione fiscale**" potrebbe quindi aiutare l'economia a uscire dall'attuale fase di recessione stimolando la domanda aggregata attraverso un miglioramento della bilancia commerciale. Analogamente alle svalutazioni valutarie del passato, i possibili effetti benefici tenderebbero a svanire nel medio lungo periodo con l'aggiustamento dei salari nominali. La seconda riguarda il medio-lungo periodo. Le imposte sui redditi da lavoro e sui redditi di capitale possono produrre effetti negativi sulla crescita scoraggiando l'occupazione e l'accumulazione del capitale (sia fisico che umano). Per il modo in cui queste imposte sono generalmente applicate, gli effetti negativi crescono al crescere dell'integrazione economica e della conseguente mobilità internazionale dei lavoratori e dei capitali. Alcuni **effetti negativi** potrebbero essere attenuati spostando il carico fiscale sulle imposte indirette e sugli immobili. In realtà, la letteratura economica non fornisce indicazioni univoche sull'efficacia delle misure. Per quanto riguarda il lungo periodo, ad esempio, molti osservano che redditi da lavoro e consumi rappresentano basi imponibili **quasi equivalenti** se valutati lungo l'intera vita del contribuente (i redditi risparmiati durante la vita lavorativa vengono consumati quando gli individui si ritirano dal mercato del lavoro). Inoltre l'indagine empirica su questi temi è ancora agli albori e non ha prodotto evidenze consolidate. Tuttavia, le perplessità che la proposta di uno spostamento del carico fiscale dalle imposte dirette alle indirette suscita non riguardano tanto i loro effetti in termini di efficienza quanto piuttosto il possibile impatto in termini redistributivi, dato che le imposte dirette sono formalmente progressive, mentre le indirette tendenzialmente proporzionali o regressive.

GLI EFFETTI REDISTRIBUTIVI

Può essere allora utile tentare di verificare, come è stato fatto in un recente contributo, gli effetti redistributivi degli interventi fiscali attuati in Italia negli ultimi tempi. **(2)** Le **tre manovre** succedutesi dal luglio al dicembre dello scorso anno hanno già aumentato il peso dell'imposizione indiretta e di quella sugli immobili, prevedendo al contempo una riduzione del carico fiscale sul lavoro (attraverso l'Irap) e sul

capitale (con l'introduzione dell'Ace). Una valutazione complessiva dell'impatto del complesso delle manovre è estremamente complesso. Per raggiungere nel 2013 un disavanzo prossimo allo zero, i pacchetti fiscali approvati tra luglio e dicembre comportano, per il periodo 2012-2014, un aggiustamento cumulato di circa **81 miliardi** di euro, di cui 54 incentrati su aumenti dei tributi. Una parte delle maggiori entrate, seppur limitata, sono comunque state destinate a ridurre le imposte dirette. Lo studio esamina solo un sottoinsieme delle misure adottate, che rappresentano tuttavia gran parte della manovra in termini quantitativi. Gli aumenti considerati riguardano **accise, Iva, Imu**. Le accise sono state notevolmente aumentate: il maggior gettito è stimato in 4,8 miliardi, di cui 2,9 a carico delle famiglie. L'Iva, dopo l'aumento di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria nel 2011, subirà ancora incrementi già a partire dall'anno in corso, contribuendo complessivamente per circa 20 miliardi alla correzione dei conti pubblici; la maggiore Iva che sarà pagata a regime dalle famiglie è stimabile in 11,4 miliardi. Il governo ha recentemente confermato gli aumenti dell'Iva programmati per il 2012 e 2014, anche se sono allo studio misure alternative per evitarli, agendo prevalentemente sul taglio delle agevolazioni fiscali. Un consistente incremento di gettito (circa 10,6 miliardi, di cui la metà a carico delle famiglie) deriva dalla riforma dell'imposta sugli immobili ("[Effetto Imu](#)"). Per quanto riguarda le imposte dirette, nella valutazione dell'impatto redistributivo è stata considerata solo l'**Irpef**. Sono tre i principali cambiamenti: i canoni di locazione subiscono un'imposizione sostitutiva, le rendite catastali degli immobili a disposizione escono dal reddito complessivo Irpef e le addizionali regionali aumentano dello 0,33 per cento. Al netto, queste misure contribuiscono all'aumento delle entrate per circa 400 milioni di euro. I risultati di una prima simulazione dell'**effetto redistributivo** di questi interventi sul reddito delle famiglie sono illustrati nella tabella 1 che riporta la variazione di aliquota media per decili di reddito lordo equivalente. Complessivamente, le manovre comporteranno nel 2014 un aumento dell'aliquota media sul reddito di 2,3 punti percentuali. Ma l'aumento non è distribuito in maniera uniforme fra decili di reddito. È decisamente **più elevato** per le famiglie nel primo e secondo decile (rispettivamente il 5,2 per cento e il 3 per cento), decresce poi lievemente all'aumentare del reddito, e infine si riduce sensibilmente per le famiglie dell'ultimo decile (1,4 per cento). Appare evidente come questo andamento sia fondamentalmente determinato dall'aumento delle **imposte indirette** (accise e Iva), mentre Imu e Irpef tendono a rafforzare gli effetti rispettivamente sul primo e sull'ultimo decile. Ovviamente, questi primi risultati vanno valutati con molta prudenza. La simulazione si basa necessariamente su ipotesi semplificatrici molto forti sull'incidenza delle imposte e non incorpora i probabili effetti dei provvedimenti sui comportamenti (e quindi sui redditi e sui consumi) dei contribuenti. Non tiene anche conto di alcuni provvedimenti, quali l'aumento dell'imposta di bollo sui conti correnti, e della riduzione delle imposte sulle imprese, attraverso interventi sull'Irap e l'introduzione del cosiddetto Aiuto alla crescita economica, che si assume non verranno traslate sui consumatori. Infine, trascura la dimensione intertemporale della manovra. L'aumento dell'Iva colpisce non solo i redditi prodotti oggi che si trasformano in consumi, ma anche i redditi prodotti in passato, risparmiati e utilizzati per finanziare il consumo nel periodo corrente ed in futuro. Nonostante questi limiti, i risultati segnalano la necessità di una riflessione attenta sull'impatto redistributivo del consolidamento dei conti pubblici dal lato delle entrate. Non è solo una questione di equità. Ulteriori interventi devono essere compensati con **riduzioni delle imposte** sui redditi più bassi, o si rischia di ostacolare la ripresa della domanda e della crescita.

Tabella 1: La variazione di incidenza sulle famiglie

Decile di reddito lordo equivalente familiare	Accise	IVA 2014	IMU	IRPEF	Totale
1	0.8	3.0	1.2	0.3	5.2
2	0.5	1.8	0.6	0.2	3.0
3	0.4	1.7	0.5	0.3	2.9
4	0.5	1.7	0.6	0.3	2.9
5	0.4	1.5	0.5	0.3	2.8
6	0.4	1.4	0.5	0.2	2.5
7	0.4	1.4	0.5	0.2	2.6
8	0.4	1.4	0.6	0.2	2.5
9	0.3	1.3	0.6	0.0	2.3
10	0.2	0.9	0.6	-0.3	1.4
Totale	0.3	1.3	0.6	0.0	2.3
Delta gettito (mld euro)	2.9	11.4	4.8	0.4	19.5

Fonte: Arachi et al. 2012.

- (1) M. D'Antoni e A. Zanardi, Shifting the Tax Burden from Labour Income to Consumption, *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, 4/2011, in corso di stampa.
- (2) "Fiscal Reforms during Fiscal Consolidation: the Case of Italy" di G. Arachi, V. Bucci, E. Longobardi, P. Panteghini, M.L. Parisi, S. Pellegrino e A. Zanardi, *Econpubblica working papers*, n. 160, febbraio 2012. http://www.econpubblica.unibocconi.it/folder.php?vedi=4911&tbn=albero&id_folder=1306

Più evasione quando l'Iva aumenta

16.10.2012

Alessandro Santoro e Roberto Convevole

Con la legge di stabilità, il Governo prevede per il 2013 l'aumento di un punto percentuale dell'aliquota Iva ordinaria e ridotta. Tuttavia, i dati sembrano indicare che il precedente incremento avvenuto a settembre 2011 non solo non ha contenuto la perdita di gettito dovuta alla recessione, ma l'ha amplificata. Una spiegazione possibile è che si sia registrata una maggiore evasione, motivata presumibilmente proprio dall'aumento dell'aliquota oltreché dalla crisi.

Nel disegno di legge di stabilità, il Governo prevede per il 2013 l'aumento di un punto percentuale dell'**aliquota Iva** ordinaria (dal 21 al 22 per cento) e dell'aliquota ridotta (dal 10 all'11 per cento). Se approvati, gli incrementi consentirebbero comunque di dimezzare quelli originariamente previsti per il 2013. Tuttavia, rimane il fatto che, rispetto alla situazione vigente, dall'anno prossimo si verificherebbe un nuovo incremento delle aliquote, che fa seguito a quello già avvenuto per la sola aliquota ordinaria (dal 20 al 21 per cento) a settembre del 2011.

Questo tipo di intervento, specie se esaminato nel contesto della politica fiscale (riduzione delle prime due aliquote Irpef) e nel complesso della manovra di correzione dei conti pubblici, può essere analizzato da diversi punti di vista. Qui ci concentriamo sui possibili impatti sull'evasione.

L'ANOMALO CALO DEL GETTITO IVA NEL 2012

Siamo in recessione e, di conseguenza, i consumi monetari flettono. Anzi, come hanno mostrato di recente i conti Istat trimestrali, la recessione in atto è più forte di quanto si pensasse. E le varie manovre di contenimento della finanza pubblica hanno comportato una riduzione dei consumi di beni e servizi da parte della Pa, i quali, va ricordato, entrano anch'essi nella base imponibile dell'Iva.

Era dunque lecito attendersi un **calo del gettito** dell'Iva, l'imposta che per base imponibile e per tempistiche di pagamento più direttamente riflette l'andamento del ciclo economico. Tuttavia, è necessario porsi una domanda essenziale: sulla base delle relazioni note tra grandezze macroeconomiche e andamenti del gettito Iva, il calo del gettito finora osservato nel 2012 è spiegabile **esclusivamente** dalla situazione dell'economia italiana?

Per rispondere, è necessario utilizzare un indicatore appropriato, che escluda i settori dove non c'è evasione, ma tenga conto anche delle compensazioni e dei rimborsi. Usiamo quindi il gettito dell'Iva netta generata dal settore interno di riferimento (Sir), da cui è esclusa quella incassata sulle imposte di fabbricazione e di consumo, che colpiscono i derivati del petrolio, l'energia elettrica, gli alcolici e i tabacchi.

Ebbene, se si confronta l'andamento dell'Iva netta per il settore Sir nei primi otto mesi del 2012 con quello dei primi otto mesi del 2011, si nota che la riduzione percentuale dell'Iva netta è stata del -4,97 per cento, una percentuale di alcune volte superiore al calo dei consumi interni e dei consumi intermedi della Pa pari a -0,59 per cento, secondo i dati Istat (vedi ultima riga della tabella).

In assenza di ulteriori informazioni, i dati sembrano indicare che l'aumento dell'aliquota Iva, avvenuto a settembre 2011, non solo non ha contenuto la perdita di gettito dovuta alla recessione, ma l'ha amplificata. La possibilità che ciò sia dovuto a una **maggiore evasione**, sia come risposta alla crisi sia come reazione all'aumento dell'aliquota, va quindi esaminata seriamente.

LE SPIEGAZIONI POSSIBILI

Vediamo ora quali possono essere le spiegazioni alternative dei fenomeni osservati in precedenza. Una prima spiegazione è che la riduzione dei consumi sia avvenuta in misura eterogenea tra i diversi settori economici. In particolare, settori caratterizzati da una **bassa propensione all'evasione** (per esempio, gli autoveicoli e le benzine) hanno subito un calo dei consumi proporzionalmente molto più elevato rispetto a settori a più alta propensione all'evasione. Ciò che sarebbe cambiato, quindi, non è la propensione all'evasione, ma la composizione dei consumi tra settori a diversa propensione di evasione. La spiegazione è impossibile da verificare per gli osservatori esterni, ma potrebbe essere provata da un'analisi dei dati in possesso dell'Agenzia delle entrate. L'unica cosa che si può dire è che storicamente le ricomposizioni tra settori si sono sempre rivelate marginali rispetto al gettito Iva, ma è possibile che la crisi attuale abbia influito anche su questo aspetto.

Una seconda spiegazione è che il calo del gettito dell'Iva non sia dovuto alla maggior evasione tramite occultamento dei ricavi o falsi costi, ma a **omessi versamenti** da parte di soggetti in crisi di liquidità. Tuttavia, anche i mancati versamenti di un'Iva precedentemente incassata rappresentano una diversa forma di evasione, dal momento che coloro che non la versano finiscono con l'usufruire di un sostegno finanziario alla produzione.

L'evasione dell'Iva ha mostrato una certa tendenza (non continua né lineare) alla riduzione nel corso degli ultimi quindici anni. Tuttavia, dai dati disponibili si evince che nel 2012 le cose potrebbero essere andate diversamente. È vero che, secondo l'Agenzia delle entrate, nei servizi privati e nel **commercio al dettaglio** in particolare, si sarebbe osservata una crescita dell'Iva versata, come diretta conseguenza degli interventi "tipo Cortina" effettuati negli ultimi mesi da tutta l'amministrazione finanziaria. **(1)** Ma il calo del rapporto tra entrate nette e base imponibile evidenziato nella penultima riga della tabella, in assenza di ulteriori spiegazioni, indica un aumento dell'evasione, motivato presumibilmente sia dalla crisi sia dall'aumento dell'aliquota. Se così fosse, vi sarebbero ragioni per guardare con preoccupazione al nuovo incremento previsto per il 2013.

(1) Il *Sole-24Ore* del 19 agosto ha pubblicato alcuni dati di gettito Iva, che nel periodo gennaio-luglio mostrerebbero una crescita del 3,6 per cento nei servizi privati, del 9,2 per cento nel commercio al dettaglio e del 12,2 per cento nei servizi di informazione e comunicazione.

Il gettito Iva nei primi otto mesi del periodo 2008-2012							
	2008 G-A	2009 G-A	2010 G-A	2011 G-A	2012 G-A	Var 12-11	Var %
Iva Lorda	76.171	68.860	71.416	72.876	71.962	-914	-1,25
dicui: Interna	65.536	61.752	62.275	61.644	60.653	-991	-1,61
dicui: Dogane	10.635	7.108	9.141	11.232	11.309	77	0,69
compensazioni orizzontali	15.318	15.103	9.984	10.006	10.665	659	6,59
rimborsi ratei mensili	5.400	4.936	4.672	5.568	5.000	-568	-10,20
Iva netta totale	55.453	48.821	56.760	57.302	56.297	-1.005	-1,75
Iva netta interna	44.818	41.713	47.619	46.070	44.988	-1.082	-2,35
Iva su imposte di fabbricazione e consumo	4.758	5.010	4.915	4.972	5.934	962	19,35
Settore Interno di riferimento							
Iva lorda	60.778	56.742	57.360	56.672	54.719	-1.953	-3,45
Iva netta di competenza	40.060	36.703	42.704	41.098	39.054	-2.044	-4,97
Peso percentuale dell'Iva sui consumi interni ed intermedi della PA nel primo semestre del periodo 2008-2012							
Iva interna lorda	7,26	6,75	6,69	6,58	6,48	-0,11	
Iva Sir lorda	6,70	6,15	6,12	6,02	5,81	-0,21	
Iva Sir netta	4,20	3,75	4,45	4,29	4,04	-0,26	
Consumi interni + intermedi PA (Istat)	623.821	623.985	634.917	646.265	642.469	-3.796	-0,59
Fonte: ns. elaborazioni sul Bollettino delle entrate, Rapporto sulle entrate ed Istat							

La Legge di Stabilità alla guerra dei numeri

24.10.2012

Massimo Baldini, Simone Pellegrino e Alberto Zanardi

Se si considera solo il taglio di un punto delle due aliquote più basse dell'Irpef, oltre 30 milioni di contribuenti ottengono uno sgravio, in media di 151 euro. Mentre il debito Irpef resta invariato per altri 10 milioni di contribuenti, per lo più incapienti. Ma se a questo si aggiunge l'aumento dell'Iva, il discorso cambia. I primi due decili subiscono un aggravio fiscale, che sarà dell'1 per cento per il primo. Tra il terzo e il nono decile il prelievo diminuisce rispetto a oggi in misura pressoché costante, attorno allo 0,2-0,3 per cento. Immutata la situazione per l'ultimo decile.

Davanti alle commissioni bilancio di Camera e Senato, il 23 ottobre, il ministro dell'Economia, a commento del disegno di legge di stabilità, ha affermato che il 99 per cento dei **contribuenti Irpef** pagherà meno imposte per gli interventi fiscali proposti. Più precisamente, ancora secondo le dichiarazioni del ministro, 30,8 milioni di contribuenti Irpef beneficeranno di una riduzione fiscale con un guadagno medio di 160 euro. Si tratta di valutazioni, come ha precisato il ministro, che fanno riferimento alla sola manovra sull'Irpef.

Le affermazioni del ministro necessitano di qualche approfondimento e precisazione.

QUANTI SONO I CONTRIBUENTI IRPEF

Un primo punto, forse frutto di una svista, ma certamente di un qualche peso in termini di annuncio, riguarda la coerenza delle cifre presentate. I contribuenti Irpef totali sono circa 41 milioni e quindi i conti non tornano se si dice che dalla manovra guadagneranno 30,8 milioni di contribuenti Irpef e poi si afferma che si tratta della pressoché totalità (99 per cento) dei contribuenti. Una possibile spiegazione ex-post di questa contraddizione sta nel fatto di includere tra "coloro che ci guadagnano" anche "coloro che non ci perdono". Infatti dalle nostre elaborazioni risulta che effettivamente 30,5 milioni di contribuenti Irpef ottengono uno sgravio (di ammontare medio di 151 euro) ma poi ci sono altri **10 milioni** che vedono il proprio debito Irpef totalmente invariato. Si tratta in massima parte di contribuenti "incapienti", cioè di soggetti che hanno un reddito sotto la linea della "non imposizione" e su cui pertanto la manovra Irpef non ha alcun effetto.

SE AGGIUNGIAMO LA MANOVRA SULL'IVA

La seconda osservazione riguarda il fatto che le cifre illustrate dal ministro raccontano soltanto un pezzo della storia, quella dell'Irpef. Ma la manovra fiscale ha il suo punto qualificante nella scambio "meno Irpef - più Iva" prevedendo, accanto agli interventi sulle aliquote e sulle agevolazioni Irpef, anche l'aumento dell'aliquota ordinaria **Iva** al 22 per cento e l'aliquota intermedia all'11 per cento ([vedi scheda](#)). E quando accanto agli interventi sull'Irpef si considerino anche quelli sull'Iva la storia cambia radicalmente.

In realtà ci sono due modi per valutare l'effetto dell'aumento dell'Iva.

In primo luogo, si può valutare la rimodulazione dell'Iva guardando a che cosa sarebbe successo a legislazione vigente, cioè considerando che il precedente governo aveva già previsto di aumentare le due aliquote superiori. In questa prospettiva, le aliquote Iva **scendono** dal 23,5 per cento e dal 12,5 per cento a 22 e 11, rispettivamente, e di conseguenza, ovviamente, tutte le famiglie ricevono uno sgravio dalla manovra.

Diversa è la questione se si valuta manovra Iva rispetto a oggi perché in questo caso le due aliquote **aumentano** di un punto percentuale rispetto al regime attuale. L'aumento dell'Iva incide maggiormente sulle famiglie più povere: l'imposta sul valore aggiunto è una imposta regressiva rispetto al reddito, pur essendo moderatamente progressiva rispetto ai consumi. Complessivamente, pertanto, i primi due decili vedono aumentare il carico fiscale, mentre dal terzo al nono decile il prelievo complessivo diminuisce lievemente. Per l'ultimo decile, infine, la situazione rimane invariata.

Se ci si muove in questa seconda prospettiva, la manovra congiunta Irpef-Iva produce sui bilanci familiari

uno sgravio seppure di dimensioni limitate (circa un miliardo, cioè lo 0,1 per cento del reddito disponibile). **(1)** Il taglio delle aliquote Irpef riduce il debito di imposta per l'83,3 per cento delle famiglie, mentre lasciano indifferente il 14,8 per cento e penalizza soltanto l'1,8 per cento; ma le famiglie che beneficiano della manovra, a causa dell'incapienza dei contribuenti più poveri, si concentrano soprattutto nelle fasce alte di reddito (tabella 1). Il quadro cambia quando si aggiunge l'impatto dell'Iva: i primi due decili subiranno in realtà un aggravio fiscale, che sarà piuttosto rilevante nel caso del primo (+1 per cento). Tra il terzo e il nono decile, invece, il prelievo diminuirà rispetto a oggi in misura pressoché costante, attorno allo 0,2-0,3 per cento. Invariata sarà invece la situazione per l'ultimo decile. **(1)** Ne abbiamo discusso su [Il Sole-24Ore del 21 ottobre](#), p. 2.

Tabella 1. La manovra sull'IRPEF: distribuzione degli aggravii e delle riduzioni d'imposta - le famiglie

Decile di reddito familiare	2010-2012: Riduzione agevolazioni				2012-2013: Riduzione aliquote				2010-2013: Impatto totale				
	Composizione per decile				Composizione per decile				Composizione per decile				
	Guadagna	Indifferente	Perde	Perdita media	Guadagna	Indifferente	Perde	Guadagno medio	Guadagna	Indifferente	Perde	Guadagno medio	Perdita media
1	0,0	99,8	0,2	41	15,8	84,2	0,0	32	15,8	84,2	0,0	32	0
2	0,0	95,5	4,5	54	50,5	49,5	0,0	115	50,2	49,8	0,0	111	0
3	0,0	75,6	24,4	46	92,4	7,6	0,0	153	92,4	7,6	0,0	141	141
4	0,0	58,4	41,6	60	99,4	0,6	0,0	191	98,9	0,6	0,5	167	140
5	0,0	32,9	67,1	63	99,9	0,1	0,0	229	98,0	0,1	1,9	195	284
6	0,0	19,1	80,9	71	99,7	0,3	0,0	269	98,3	0,3	1,4	219	342
7	0,0	15,3	84,7	79	99,8	0,2	0,0	317	98,1	0,2	1,7	259	258
8	0,0	11,3	88,7	109	100,0	0,0	0,0	366	96,6	0,0	3,4	293	398
9	0,0	4,6	95,4	108	100,0	0,0	0,0	427	98,5	0,0	1,5	333	241
10	0,0	3,3	96,7	193	99,9	0,1	0,0	451	91,6	0,1	8,3	324	396
Totale	0,0	42,6	57,4	101	85,2	14,8	0,0	283	83,3	14,8	1,8	228	349

Note: i decili di reddito sono stati costruiti considerando il reddito lordo equivalente familiare. I valori di perdite e guadagni sono valori monetari.
Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia 2012.

□

Sorpresa: l'aumento dell'Iva colpirebbe di più i ricchi

24.05.2013

Francesco Daveri

Per non deprimere ulteriormente i consumi sarebbe giusto evitare l'aumento dell'Iva. Ma non a tutti i costi, suggerisce un'analisi dei dati Istat. Se invece di ridurre la spesa pubblica, si aumentassero ancora le accise, la cancellazione dell'aumento Iva avrebbe indesiderabili effetti regressivi.

Le previsioni del governo sul deficit 2013 incorporano tra le entrate dello Stato due miliardi attesi dall'aumento di un punto dell'Iva dal 21 al **22 per cento** a partire dal primo luglio 2013. Non c'è dubbio che ci sarebbe la necessità di scongiurare questo ennesimo colpo ai consumi, magari senza pregiudicare gli obiettivi di deficit, sostituendo l'aumento dell'Iva con tagli di spesa corrispondenti. Tutto ciò nella speranza che le riduzioni di spesa non deprimano a loro volta i **consumi** e che nello stesso tempo si crei spazio per le riduzioni di imposta di cui si parla (Imu sulla prima casa) o meglio ancora quelle di cui si dovrebbe parlare (Irap sul costo del lavoro).

L'IVA AL 21 LA PAGANO SOPRATTUTTO I RICCHI

Parlando di Iva, tuttavia, il rapporto dell'Istat sulla situazione del paese 2013 contiene un'utile tabella che fa riflettere sugli effetti di equità del possibile aumento dell'Iva.

Classi di spesa	Base IVA				Fitti figurativi	Totale	Quota spesa di carburanti
	4%	10%	21%	Esente			
1° quinto	12,3	25,9	26	13,9	21,3	100	5,4
2° quinto	10,8	24,4	29,9	11,2	23,7	100	5,6
3° quinto	9,8	24,5	31,3	10,2	24,3	100	5,4
4° quinto	9	24,6	32,9	10,9	22,7	100	5,1
5° quinto	6,7	25,2	39,4	10,8	17,9	100	3,8

Fonte: Istat, Rapporto annuale sulla situazione economica del paese, maggio 2013

Siamo abituati a pensare che le imposte sul consumo come l'Iva, oltre a deprimere i consumi, siano anche regressive. Un'imposta la cui aliquota è la stessa indipendentemente dal reddito della persona è regressiva perché pesa di più sui meno abbienti. La tabella Istat indica invece che l'aumento dell'Iva di cui si discute potrebbe essere meno regressivo in termini di **equità** di quanto si pensi. La tabella mostra infatti che le famiglie meno abbienti – il primo quinto nella tabella Istat – destinano la maggior parte della loro spesa (circa il 38 per cento) alle categorie di beni e servizi colpite dall'Iva al 4 o all'10 per cento (la cui aliquota rimarrebbe ferma), mentre i beni "ivati" al 21 per cento rappresentano solo poco più di un quarto del loro paniere di spesa. Vuol dire che, dall'aumento dell'Iva dal 21 al 22 per cento, una famiglia che spende – diciamo – 20 mila euro l'anno subirebbe un aggravio di tassazione pari a 52 euro. Ad essere più colpiti dall'aumento dell'Iva, sarebbero invece le **famiglie più ricche** che – dice la tabella – spendono quasi il 40 per cento del loro paniere in beni e servizi con Iva al 21 per cento. Per una famiglia con una spesa di 40 mila euro l'anno (dunque doppia rispetto alla famiglia meno abbiente), l'aggravio di tassazione sarebbe di 156 euro, dunque di tre volte maggiore rispetto a quello della famiglia meno abbiente.

EVITARE L'AUMENTO DELL'IVA MA NON A TUTTI I COSTI

Riassumendo, con i consumi al palo da troppo tempo, è giusto anzi giustissimo cercare di non aumentare ancora l'aliquota dell'Iva. Ma va bene farlo solo se in parallelo si riduce la **spesa pubblica**. Se invece, per

evitare l'aumento dell'Iva, si arrivasse a ritoccare ancora le accise sui carburanti o la tassazione sugli affitti, allora sarebbe opportuno tenere a mente un altro dato sempre ricavabile dalla stessa tabella dell'Istat: affitti e spese per il carburante valgono un quarto del paniere per le famiglie che appartengono al quinto più povero e solo un quinto per le famiglie più ricche. In un momento di crisi di tutto si sente il bisogno tranne che di operazioni Robin Hood al contrario che tolgono ai poveri per dare ai ricchi.

Iva iniqua e regressiva

31.05.2013

Mariano Bella e Livia Patrignani

Seguiamo sempre con interesse gli interventi del professor Daveri e cogliamo l'occasione per significargli la nostra grande stima. Abbiamo letto anche l'articolo "[Sorpresa: l'aumento dell'Iva colpirebbe i più ricchi](#)" ma le conclusioni, in questo caso, non ci convincono affatto. Pensavamo che l'Iva fosse un'imposta terribilmente regressiva e ne siamo tuttora convinti.

PERCHÉ L'IVA È UN'IMPOSTA REGRESSIVA

A nostro avviso i risultati del suo pezzo sono dovuti al fatto di considerare, come elemento su cui computare l'aliquota d'imposta, i consumi, e non invece, come crediamo sia più corretto fare, il reddito disponibile delle famiglie. Il nostro suggerimento è coerente con la prassi di valutare la **pressione fiscale** in rapporto al Pil (reddito) e non alle diverse basi imponibili su cui gravano i diversi tributi. Consideriamo la tabella Istat sulla ripartizione, per quinti di spesa, dei consumi soggetti alle varie aliquote Iva. Ciascuna percentuale andrebbe ponderata con la **quota di consumo** rispetto al reddito. È quanto abbiamo fatto noi mettendo a sistema i dati Bankitalia su redditi e consumi aggregati con la tabella Istat che ci è servita per disaggregare gli stessi consumi (trascuriamo che l'indagine sottostima sia i livelli del reddito sia quelli dei consumi rispetto ai dati di Contabilità nazionale; questo non inficia il ragionamento né esso viene alterato dal considerare la distribuzione del reddito medio familiare al posto di quello equivalente).

Abbiamo poi calcolato le basi imponibili (consumi) per quinti di reddito e classi di consumo e calcolato il gettito Iva, il gettito Iva per ciascuno scaglione d'imposta in rapporto al reddito per ciascun quinto e poi il rapporto tra gettito Iva complessivo e reddito per ciascun quinto (sono i conti in sequenza, dall'alto verso il basso, [nella tabella allegata](#)).

Emerge che non solo l'Iva nel complesso è regressiva ma lo è **anche per scaglioni d'imposta**: cioè in percentuale del reddito, le aliquote al 4 per cento, 10 e 21 pesano comunque di più sui poveri piuttosto che sui ricchi. E la situazione non migliora certamente passando dal 21 al 22 per cento.

A nostro avviso concetti come equità, capacità contributiva, progressività o regressività delle imposte hanno bisogno di qualche metro comune per avere senso. Variare la base imponibile del tributo è un utile **artificio pratico** per migliorare l'efficacia e l'efficienza dei tributi stessi, la cui equità, valutata nell'ottica della progressività, dovrebbe essere commisurata, a grandi linee, al **reddito-entrata** (evidentemente il reddito disponibile delle famiglie).

QUI SI METTE IN DISCUSSIONE UN PRINCIPIO COSTITUZIONALE

Ci pare che se si seguisse il ragionamento del suo articolo non resterebbe che arrendersi al fatto che le imposte vanno soltanto e **sempre innalzate**, visto che in assoluto i ricchi ne pagano di più (e una volta innalzate non vanno mai e poi mai diminuite). Una conclusione sconcertante.

Siamo convinti, infine, che in ottica di ciclo vitale le imposte proporzionali abbiano un effetto talmente grave sul piano della regressività da mettere in discussione anche il principio costituzionale (riferito al sistema tributario), cioè potrebbero essere tali da rendere regressivo il **complesso** del prelievo su famiglie a basso reddito (che potrebbero risultare gravate da una pressione fiscale totale superiore a quella che indice contribuenti più ricchi).

Composizione della spesa totale in base al regime di aliquota IVA applicato per classi di spesa equivalente

anno 2011 (valori percentuali)

Classi di spesa	Base Iva 4%	Base Iva 10%	Base Iva 21%	Base Iva esente	Fitti figurativi	Totale
1° quinto	12.3	25.9	26.6	13.9	21.3	100.0
2° quinto	10.8	24.4	29.9	11.2	23.7	100.0
3° quinto	9.8	24.5	31.3	10.2	24.3	100.0
4° quinto	9.0	24.6	32.9	10.9	22.7	100.0
5° quinto	6.7	25.2	39.4	10.8	17.9	100.0
Totale famiglie	8.8	24.9	34.0	11.0	21.2	100.0

Reddito e consumi delle famiglie 2010

	Reddito equivalente (euro)	Consumo equivalente (euro)	Propensione al consumo (in %)
1° quinto	7,060	8,365	118.5
2° quinto	11,682	10,742	92.0
3° quinto	15,182	12,763	84.1
4° quinto	19,852	15,071	75.9
5° quinto	33,249	21,762	65.5
Totale famiglie	18,914	14,516	76.7

Tab.3 - Consumi delle famiglie Banca d'Italia secondo la composizione Istat (euro)

	Base Iva 4%	Base Iva 10%	Base Iva 21%	Base Iva esente	Fitti figurativi	Totale
1° quinto	1,029	2,167	2,225	1,163	1,782	8,365
2° quinto	1,160	2,621	3,212	1,203	2,546	10,742
3° quinto	1,250	3,124	3,991	1,301	3,098	12,763
4° quinto	1,355	3,704	4,953	1,641	3,418	15,071
5° quinto	1,458	5,484	8,574	2,350	3,895	21,762
Totale famiglie	1,279	3,618	4,940	1,598	3,080	14,516

Tab.4 - Imponibile IVA (euro)

	Base Iva 4%	Base Iva 10%	Base Iva 21%	Base Iva esente	Fitti figurativi	Totale
1° quinto	989	1,970	1,839	1,163	1,782	7,742
2° quinto	1,116	2,383	2,654	1,203	2,546	9,902
3° quinto	1,201	2,840	3,298	1,301	3,098	11,738
4° quinto	1,303	3,367	4,094	1,641	3,418	13,822
5° quinto	1,402	4,985	7,086	2,350	3,895	19,719
Totale famiglie	1,230	3,289	4,083	1,598	3,080	13,280

Tab.5 - Gettito IVA (euro)

	Base Iva 4%	Base Iva 10%	Base Iva 21%	Base Iva esente	Fitti figurativi	Totale
1° quinto	40	197	386	0	0	623
2° quinto	45	238	557	0	0	840
3° quinto	48	284	693	0	0	1,025
4° quinto	52	337	860	0	0	1,249
5° quinto	56	499	1,488	0	0	2,043

Totale famiglie	49	329	857	0	0	1,236
------------------------	-----------	------------	------------	----------	----------	--------------

Tab.6 - Pressione IVA rispetto al reddito disponibile (in %)

	Base Iva 4%	Base Iva 10%	Base Iva 21%	Base Iva esente	Fitti figurativi	Totale
1° quinto	0.6	2.8	5.5	0.0	0.0	8.8
2° quinto	0.4	2.0	4.8	0.0	0.0	7.2
3° quinto	0.3	1.9	4.6	0.0	0.0	6.7
4° quinto	0.3	1.7	4.3	0.0	0.0	6.3
5° quinto	0.2	1.5	4.5	0.0	0.0	6.1
Totale famiglie	0.3	1.7	4.5	0.0	0.0	6.5

Tab.7 - Gettito IVA con con modifica aliquota standard (euro)

	Base Iva 4%	Base Iva 10%	Base Iva 21%	Base Iva esente	Fitti figurativi	Totale
1° quinto	40	197	405	0	0	641
2° quinto	45	238	584	0	0	867
3° quinto	48	284	726	0	0	1,058
4° quinto	52	337	901	0	0	1,289
5° quinto	56	499	1,559	0	0	2,114
Totale famiglie	49	329	898	0	0	1,276

Tab.8 - Pressione IVA rispetto al reddito disponibile con modifica aliquota standard (in %)

	Base Iva 4%	Base Iva 10%	Base Iva 22%	Base Iva esente	Fitti figurativi	Totale
1° quinto	0.6	2.8	5.7	0.0	0.0	9.1
2° quinto	0.4	2.0	5.0	0.0	0.0	7.4
3° quinto	0.3	1.9	4.8	0.0	0.0	7.0
4° quinto	0.3	1.7	4.5	0.0	0.0	6.5
5° quinto	0.2	1.5	4.7	0.0	0.0	6.4
Totale famiglie	0.3	1.7	4.7	0.0	0.0	6.7

elaborazioni degli autori su dati Istat (Rapporto annuale, 2013) e e Banca d'Italia (I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2010)

Ecco chi paga di più l'aumento dell'Iva

18.06.2013

Daniele Pacifico

A luglio scatterà l'aumento di un punto dell'aliquota ordinaria dell'Iva. Non è facile definirne l'impatto in termini redistributivi. Il rincaro ricade senz'altro di più sulle famiglie più abbienti. Ma se si considera l'incidenza dell'Iva, il discorso cambia.

CONSUMI O REDDITO?

Salvo eventuali interventi legislativi, di cui peraltro si discute molto in questi giorni, da luglio 2013 dovrebbe scattare il temuto aumento dell'aliquota ordinaria dell'Iva dal 21 al 22 per cento. Nonostante l'effetto della manovra sui consumi aggregati sia certamente negativo nel breve periodo, l'impatto in termini distributivi non è altrettanto chiaro.

La ragione dell'incertezza dipende non soltanto dalla complicata **struttura dell'imposta**, ma anche da come si valuta il suo **livello di redistribuzione**. Ad esempio, come ha fatto notare [Francesco Daveri](#), se la valutazione è effettuata disaggregando la spesa totale delle famiglie in quote di spesa a tassazione ordinaria, agevolata ed esente per ciascun quintile della popolazione ordinata in funzione del livello di consumo, allora l'imposta sui beni a tassazione ordinaria si configura come progressiva. [Altri studi](#), tuttavia, hanno mostrato come in realtà l'Iva, nel suo complesso, sia un'imposta altamente regressiva se valutata rispetto al reddito.

Come conciliare questi aspetti? Il livello di redistribuzione operato dall'Iva è stato qui analizzato attraverso un modello di microsimulazione fiscale che integra in un'unica base dati informazioni dettagliate sui **livelli di consumo** (dall'indagine Istat sui bilanci delle famiglie) e sui **livelli di reddito** (dall'indagine Istat sui redditi e le condizioni di vita) per un campione rappresentativo di famiglie italiane. In questo modo è possibile condurre un'analisi simultanea degli effetti distributivi dell'imposta sia rispetto al reddito che rispetto al consumo.

Le figure seguenti riportano la distribuzione per decili di reddito (figura 1) e per decili di spesa (figura 2) delle quote di consumo tassate rispettivamente al 4, al 10 e al 21 per cento (le restanti quote sono date dalle spese esenti e dai fitti imputati e, per semplicità, non vengono riportate nei grafici). **(1)**

Figura 1: quote di consumo per tipo di aliquota e decile di reddito lordo equivalente

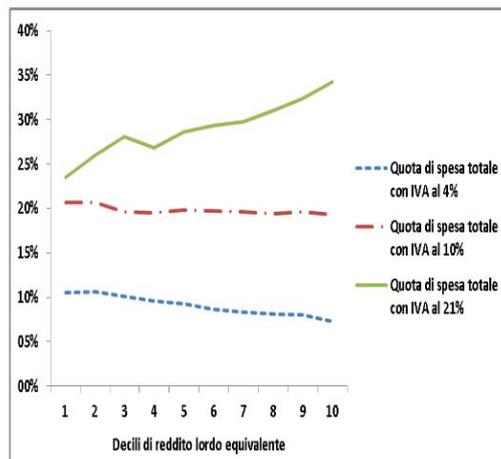
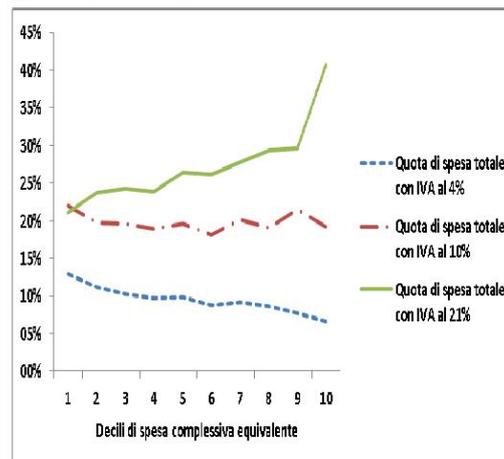


Figura 2: quote di consumo per tipo di aliquota IVA e decile di spesa complessiva equivalente in beni e servizi



Le figure riproducono in parte lo schema della tabella presentata nell'articolo di Francesco Daveri e portano sostanzialmente alle stesse conclusioni, sia che si consideri un ordinamento delle famiglie rispetto al reddito o rispetto al consumo. Infatti, in generale, le figure indicano che le quote di spesa in

beni e servizi tassati al 21 per cento (linea verde) crescono al crescere sia del reddito che del consumo, mentre le quote di spesa a tassazione agevolata (linee rosse e blu) decrescono al crescere dei livelli di reddito e di consumo.

L'INCIDENZA DELL'IMPOSTA

Ciò è sufficiente per concludere che l'aumento della sola aliquota ordinaria sia una misura "**equa**"? L'evidenza appena discussa porta alla conclusione che un incremento dell'*Iva ordinaria* produrrebbe un aggravio della tassazione sicuramente più elevato per le famiglie più abbienti. Tuttavia, ciò che è altrettanto importante considerare per valutare l'equità di una tale misura non è soltanto il valore monetario dell'aggravio ma anche (e soprattutto) **il suo peso** rispetto alla spesa e al reddito di famiglie in condizioni economiche profondamente diverse.

A tal fine, le seguenti figure riportano l'incidenza dell'Iva (ovvero il suo "peso" rispetto a un altro aggregato di riferimento, che può essere la spesa totale per beni e servizi oppure il reddito complessivo) per ciascun decile di reddito e di consumo. Si noti che le figure sono distinte a seconda che il gettito provenga da beni e servizi tassati rispettivamente al 4 (figura 3), al 10 (figura 4) o al 21 (figura 5) per cento.

Figura 3: Incidenza dell'IVA al 21% per decili di reddito e di consumo equivalente

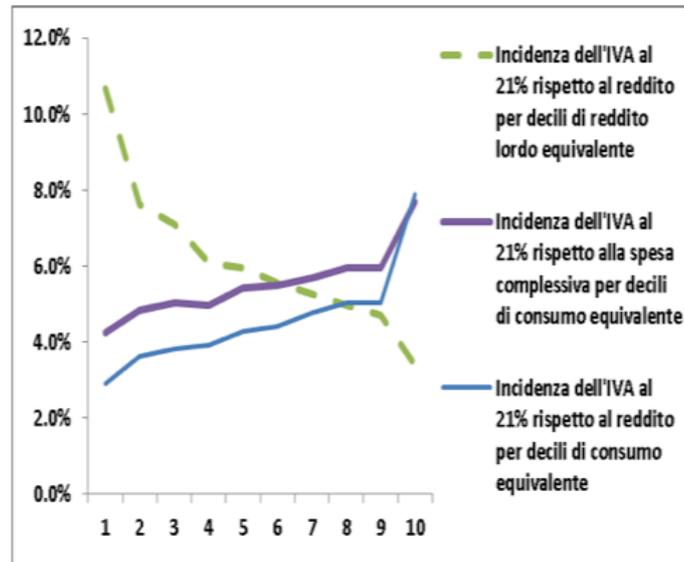


Figura 4: Incidenza dell'IVA al 10% per decili di reddito e di consumo equivalente

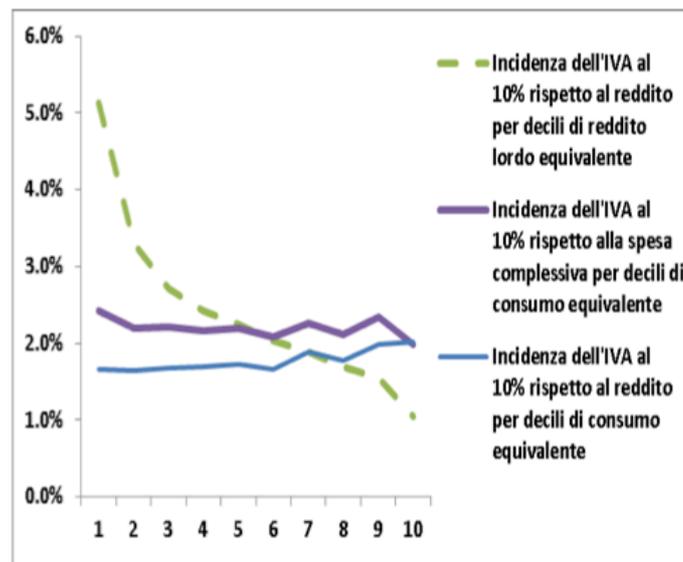
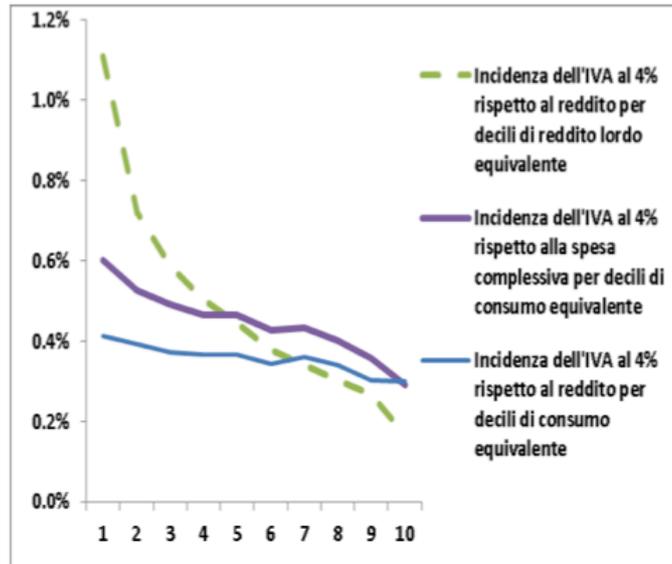
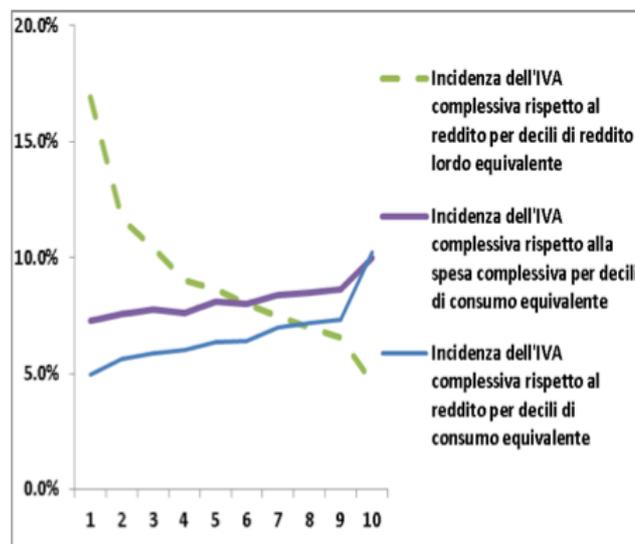


Figura 5: Incidenza dell'IVA al 4% per decili di reddito e di consumo equivalente



Se ci concentriamo sull'impatto distributivo dell'Iva al 21 per cento (figura 3) possiamo notare come le conclusioni varino a seconda che si ordinino le famiglie rispetto al reddito o rispetto al consumo. Infatti, rispetto al reddito l'Iva al 21 per cento è **chiaramente regressiva** (linea verde), mentre si denota come un'imposta **progressiva** se l'ordinamento delle famiglie è definito in funzione della **spesa** (linee viola e blu). Nel caso dell'Iva al 10 per cento (figura 4), se si effettua la valutazione rispetto al reddito, l'imposta risulta ancora fortemente regressiva, mentre rispetto al consumo ha un andamento sostanzialmente neutrale. Infine, l'Iva al 4 per cento (figura 5) ha un andamento **universalmente regressivo**, sia che si consideri un ordinamento delle famiglie rispetto al reddito o rispetto al consumo. La figura 6 generalizza il quadro mostrando l'incidenza complessiva dell'Iva, sia rispetto al reddito che rispetto al consumo.

Figura 6: Incidenza dell'IVA complessiva per decili di reddito e di consumo equivalente



Come si può notare, l'**incidenza complessiva** dell'imposta è largamente trainata dalla sua componente al 21 per cento (figura 3), essendo quella col peso maggiore. La conclusione è quindi che nel complesso l'Iva è un'imposta fortemente regressiva rispetto al **reddito** e moderatamente progressiva rispetto

al consumo. (2)

Tale evidenza pone chiaramente degli interrogativi su quale sia il metodo di valutazione da preferire. La letteratura suggerisce l'impiego di indicatori basati sulle risorse consumate lungo l'intero ciclo di vita per una valutazione ottimale dell'impatto distributivo di un'imposta. Ciò consentirebbe infatti di "livellare" le differenze tra i valori di consumo e di reddito che evidentemente emergono se invece ci si concentra su un ristretto intervallo di tempo.

Il problema è che indicatori delle risorse possedute lungo l'intero ciclo vitale sono difficilmente reperibili. Che fare dunque? Può essere utile riportare la traduzione di un paragrafo tratto dalla *Mirrlees review*, ovvero il "libro bianco" scritto da un gruppo di esperti internazionali in sistemi di tassazione: "In assenza di informazioni appropriate sulle risorse possedute da un individuo lungo l'intero ciclo vitale, misure del reddito e dei consumi di **breve periodo** sono indicatori complementari del livello di risorse posseduto lungo il ciclo vitale e andrebbero impiegate con attenzione in combinazione le une con le altre. Tuttavia, poiché molte persone sono vincolate nelle loro capacità di prendere a prestito, per loro le misure di reddito di breve periodo sono più rilevanti". (3)

L'indicazione sembrerebbe quindi quella di privilegiare misure basate sul reddito per le famiglie più bisognose e misure basate sul consumo per le famiglie più agiate. Sulla base della figura 6, dunque, l'incidenza dell'imposta dovrebbe semmai avere un andamento convesso, con la coda sinistra più alta rispetto a quella destra. In altri termini, l'Iva si configura come un'imposta tanto più regressiva quanto più stringenti diventano i **vincoli di liquidità** della famiglia (ovvero per le famiglie più bisognose ma anche per larga parte del ceto medio) e risulta leggermente progressiva solamente per le **famiglie più benestanti**. Di conseguenza, un aumento dell'aliquota ordinaria avrebbe indubbiamente effetti regressivi per gran parte della popolazione, soprattutto in un momento di crisi come quello attuale, in cui i vincoli di liquidità diventano più significativi.

* Le opinioni qui espresse sono esclusiva responsabilità dell'autore e non impegnano in alcun modo il ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, presso il quale l'autore presta la propria attività professionale.

(1) I decili (di reddito o di spesa) sono 10 gruppi di uguale numerosità in cui possono essere suddivise le famiglie italiane, ordinate per valori crescenti del reddito o della spesa. La definizione di reddito impiegata per ordinare le famiglie in decili è quella di reddito monetario lordo dopo le imposte e prima dei trasferimenti. Analogamente per l'ordinamento rispetto al consumo si è impiegata la definizione di spesa monetaria effettiva.

(2) L'incidenza particolarmente elevata per i primi decili di reddito è dovuta alla scelta di escludere dalla definizione di reddito complessivo le componenti imputate (ad esempio i fitti figurativi). Chiaramente, lo stesso è stato fatto nel caso della spesa complessiva impiegata per la costruzione dei decili. Si noti inoltre che altri fattori potrebbero accentuare l'incidenza nei primi decili, quali ad esempio la scala di equivalenza impiegata (nel nostro caso la scala Ocse modificata). Ad ogni modo, definizioni leggermente diverse degli aggregati di reddito e di spesa non modificano gli andamenti complessivi riportati nel testo.

(3) [v. capitolo 20, pag. 473.](#)

Quanto pesa l'Iva sui redditi più bassi?

02.08.2013

Francesca Gastaldi, Paolo Liberati e Simone Tedeschi

L'Iva è un'imposta regressiva e dunque l'aumento delle aliquote penalizza i meno abbienti? Gli indicatori con i quali se ne misura l'incidenza hanno una grande importanza. E timori del genere possono essere in parte ridimensionati. Architettura fiscale e impositiva del nostro paese da ripensare.

IVA REGRESSIVA?

Negli ultimi tempi, istituzioni internazionali, politici e accademici si sono spesso espressi in favore di un'attenuazione dell'**imposizione su lavoro e imprese** compensata da forme di tassazione considerate meno dannose per la crescita, come quelle sui **consumi** e sulla ricchezza. **(1)**

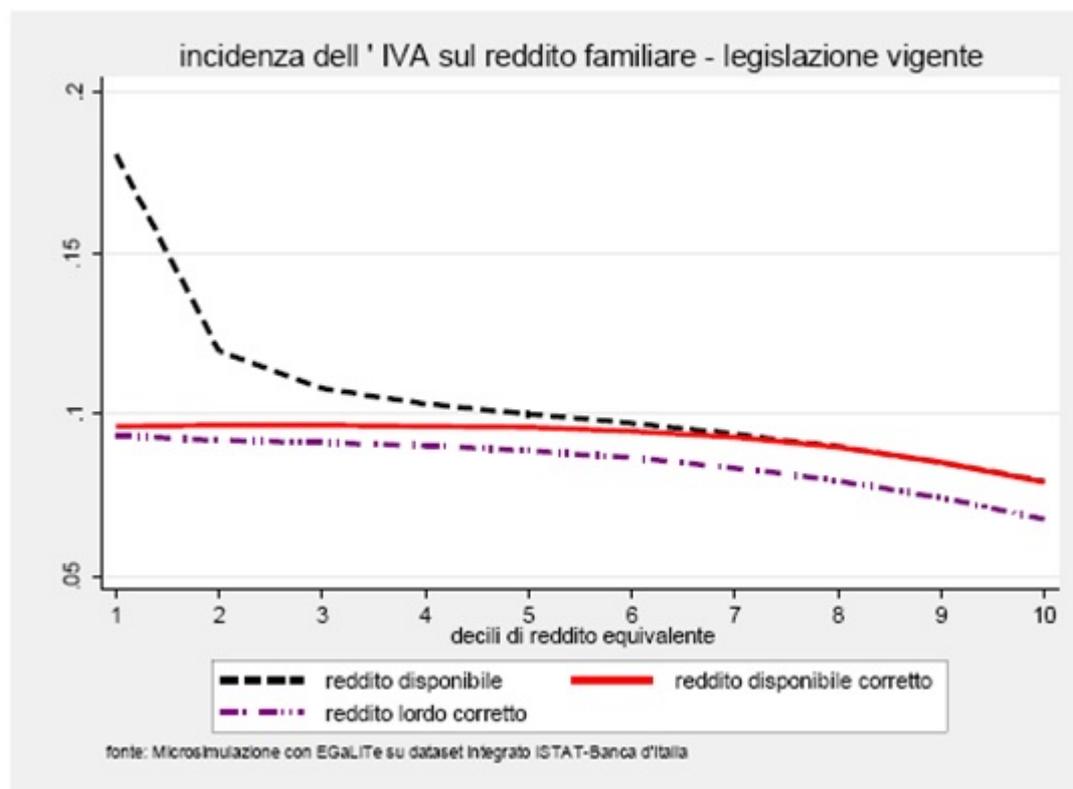
Tuttavia, la principale obiezione a una riforma fiscale che finanzia una riduzione delle imposte sul reddito con un aumento delle aliquote Iva riguarda i suoi **effetti distributivi** avversi. **(2)**

È opinione diffusa, infatti, che l'Iva sia un'imposta fortemente regressiva. Una valutazione dei profili di equità di tali manovre, soprattutto in un contesto statico e uniperiodale, richiede tuttavia una discussione attenta delle ipotesi sottese agli indicatori utilizzati.

Per analizzare la rilevanza di questo aspetto, proponiamo qui una valutazione alternativa basata su opportune procedure di *matching* statistico, tra l'Indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia e l'Indagine sui consumi delle famiglie dell'Istat, e sull'impiego di un modello di microsimulazione fiscale (*EGaLiTe*) che considera congiuntamente l'imposizione diretta sui redditi e indiretta sui consumi. **(3)**

La figura 1 ricostruisce l'andamento dell'aliquota media dell'Iva rispetto a **diversi indicatori**: a) il reddito disponibile annuale; b) il reddito disponibile annuale corretto; c) il reddito lordo annuale corretto. **(4)**

Figura 1 – Incidenza media dell’Iva complessiva su reddito familiare disponibile e lordo per decili di reddito equivalente



La linea tratteggiata nera pone in relazione l’onere complessivo dell’Iva con il **reddito disponibile** annuale. Ne deriva un profilo di regressività molto accentuato, coerentemente con quanto riportato in altri studi. In media, i consumatori del primo decile si troverebbero a sostenere un’aliquota di oltre il 18 per cento del reddito disponibile, contro il 7 per cento circa dei consumatori dell’ultimo decile. Questo profilo di regressività deriva però da un mero calcolo “statico” delle aliquote, da cui segue una sua possibile **sovrastima**. L’aliquota è calcolata, infatti, con riferimento ai soli flussi di reddito annuali. Si deve tuttavia osservare che nella parte bassa della distribuzione dei redditi (soprattutto nel primo decile) sono presenti molti casi in cui l’ammontare dei consumi, e all’estremo lo stesso gettito Iva, è maggiore del livello dei redditi.

Questa possibilità può essere determinata da molti fattori: in primo luogo, il consumo di un dato periodo può essere finanziato anche attraverso indebitamento e riduzione del patrimonio. In secondo luogo, i redditi possono essere percepiti in maniera irregolare, a causa del lavoro svolto (scrittori, professionisti, sportivi, manager, eccetera) o delle opportunità di lavoro (occupazione discontinua). Ne deriva che il concetto di reddito da utilizzare debba essere integrato dalle altre componenti. La mancata considerazione di tali risorse addizionali può generare, in presenza di redditi nulli o sufficientemente piccoli, aliquote infinite o estremamente elevate. In entrambi i casi le aliquote non assumono alcun significato economico, in quanto dovute a disallineamenti temporanei tra consumi e redditi, che sarebbero riassorbiti in una prospettiva di medio periodo o di ciclo vitale poiché, nonostante l’esistenza di vincoli di liquidità, gli individui possono continuare a consumare, in una qualche misura, in ragione di un processo di *consumption smoothing*.

QUALE REDDITO CONSIDERARE

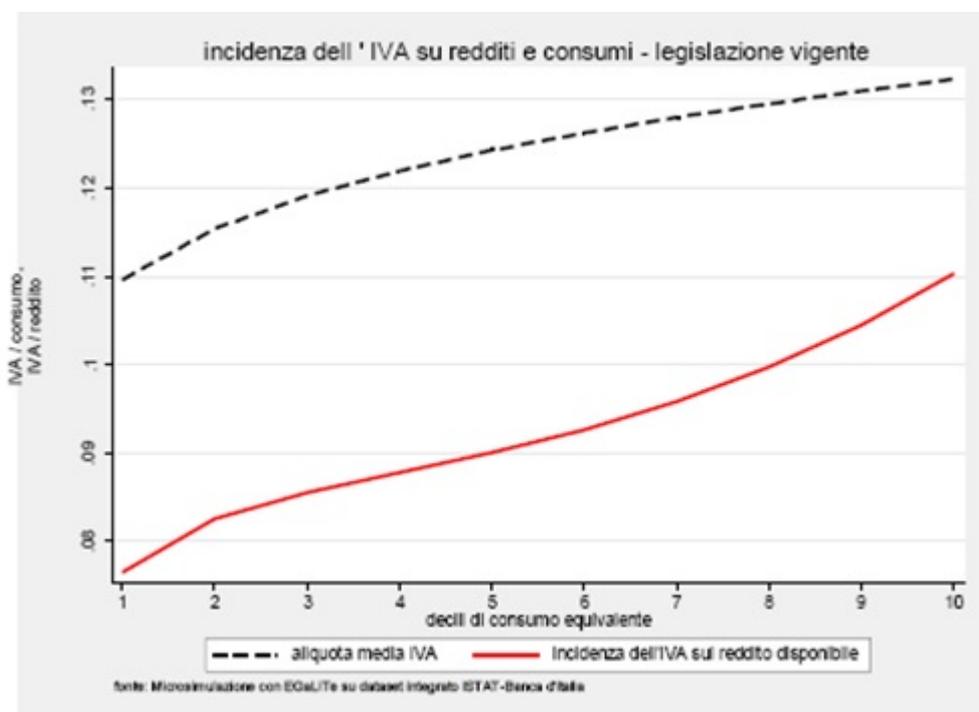
Al solo fine di mettere in luce l'importanza degli indicatori utilizzati, si effettua una correzione molto semplice: si assume, cioè, che per tutte le famiglie per le quali il consumo ecceda il reddito nel periodo corrente, quest'ultimo sia riallineato al primo. Implicitamente, quindi, per tali soggetti si assume che il consumo di quell'anno debba essere stato finanziato con altre entrate che in quel periodo costituiscono a tutti gli effetti "reddito" della famiglia.

Il ricalcolo dell'aliquota media dell'Iva sul **reddito disponibile corretto** (la linea rossa) mostra come il profilo di regressività, seppur presente, sia in questo caso fortemente ridotto (l'incidenza sul primo decile di reddito equivalente è pari a circa il 9,5 per cento e scende nell'ultimo decile a circa il 7,5 per cento) e sicuramente meno 'drammatico' sotto il profilo delle conseguenze sociali, soprattutto nel caso in cui **interventi redistributivi compensativi** siano operati dal lato delle imposte sui redditi e della spesa pubblica.

Lo stesso profilo di regressività, leggermente accentuato, è poi misurato rispetto al reddito lordo familiare. La distanza crescente tra la linea viola tratteggiata e quella rossa, dipende dal fatto che con un'imposta progressiva, il reddito lordo cresce più velocemente di quello disponibile; di conseguenza, l'onere dell'Iva decresce più che proporzionalmente quando misurato sul reddito lordo rispetto al caso in cui sia misurato sul reddito disponibile.

In sintesi, si ha l'impressione che la regressività dell'Iva sia sensibilmente inferiore rispetto a quanto documentato da indicatori basati su comparazioni uniperiodali tra flussi di consumo e reddito. Quantomeno, immaginando che la correzione operata non necessariamente rappresenti il modo ottimale di riallineare consumi e redditi, il profilo di regressività potrebbe essere compreso tra i due estremi rappresentati dalle linee nera e rossa, il che consente, in ogni caso, di valutare l'uso di questa imposta anche rispetto ad altri vantaggi (o svantaggi) che non siano quelli puramente redistributivi.

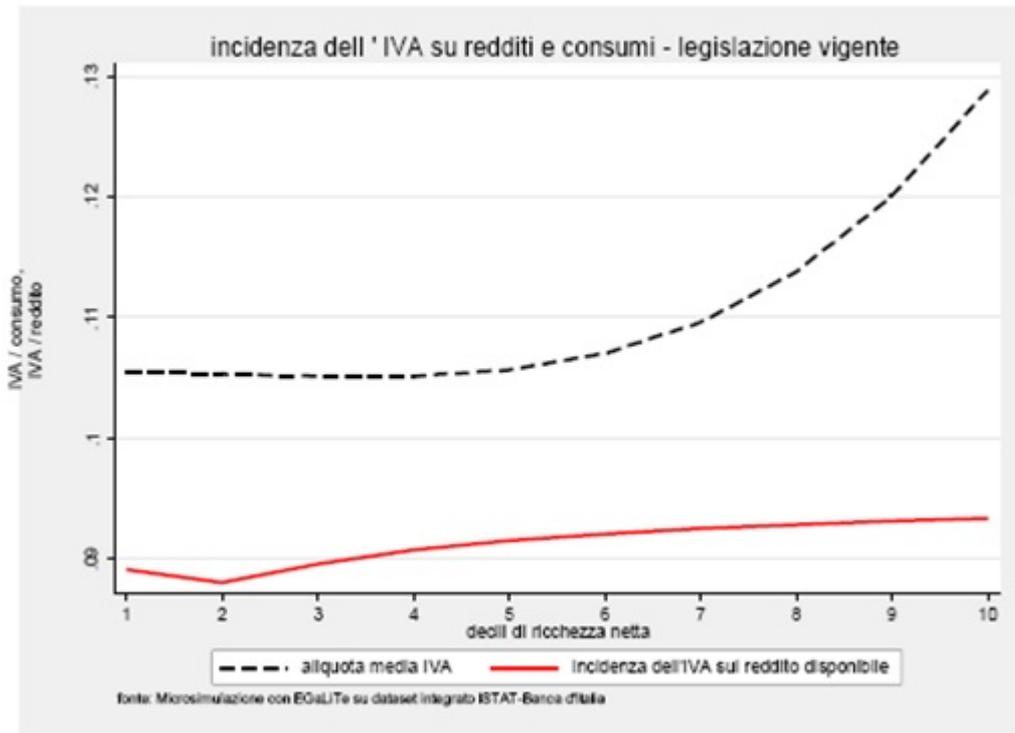
Figura 2 – Incidenza dell'Iva complessiva su consumi e redditi disponibili per decili di consumo equivalente



La figura 2 mostra invece l'andamento dell'incidenza media dell'Iva misurata sul **reddito disponibile familiare** (linea rossa) e sul **consumo** (linea nera), mantenendo un ordinamento per decili di consumo equivalente. In questo caso, il risultato è piuttosto standard. La struttura stessa delle aliquote e dei consumi (con una quota crescente del consumo di beni soggetti ad aliquota ordinaria al crescere del

reddito) determina un profilo crescente, e dunque una progressività rispetto al consumo in entrambi i casi. Proprio la progressività rispetto ai consumi contribuisce a moderare la regressività dell'incidenza dell'Iva misurata rispetto al reddito (figura 1).

Figura 3 - Incidenza dell'Iva complessiva su consumi e redditi disponibili per decili di ricchezza netta



La figura 3 mostra infine l'andamento dei medesimi indicatori modificando l'ordinamento delle famiglie, ora distribuite per livelli di **ricchezza netta. (5)**

Si può notare come l'andamento dell'aliquota misurata sul consumo sia sostanzialmente costante nei primi cinque decili di ricchezza netta per poi crescere rapidamente. La crescita è ridotta, ma comunque presente, anche nel caso in cui l'incidenza dell'Iva sia misurata sul reddito disponibile. L'effetto di **progressività** sembra essere determinato principalmente da due fattori. Il primo è che famiglie con bassi redditi, che appaiono quindi nei decili più bassi quando l'ordinamento è basato sul reddito disponibile, possono essere associate a livelli elevati di ricchezza netta, e quindi proiettate nei decili più alti quando l'ordinamento è basato su questa grandezza. Di conseguenza, aliquote medie più elevate si trasferiscono verso i decili più alti. Il secondo fattore è che la quota di consumi soggetti all'aliquota del 21 per cento cresce rapidamente dal sesto decile di ricchezza netta, spingendo naturalmente verso l'alto l'aliquota media dell'Iva.

Questi risultati, aperti al confronto e a ulteriori verifiche, suggeriscono due conclusioni. La prima riguarda l'enorme importanza che rivestono gli indicatori con i quali si misura l'**incidenza dell'imposta**. Dal nostro esercizio risulterebbe che l'ostacolo della regressività dell'Iva possa essere parzialmente ridimensionato e comunque valutabile rispetto ai diversi indicatori di benessere disponibili. La seconda, proprio in ragione di un possibile ridimensionamento della portata regressiva dell'imposta, riguarda la possibilità di ripensare complessivamente l'architettura fiscale e impositiva del nostro paese lungo le linee guida di un alleggerimento dell'imposta personale sui redditi (in particolare su quelli più bassi) compensato – ove necessario – da variazioni dell'imposizione indiretta e delle imposte reali, soprattutto di natura **immobiliare**.

(1) Si veda il documento *Tax reforms in EU memberstates* del 2012 redatto dalla Commissione europea (Dg Taxud e EcFin) e *Mirrlees Review* del 2010-2011.

(2) In Italia, il dibattito verte sul solo aumento dell'Iva, previsto in assenza di misure che preservino la sostenibilità del bilancio pubblico.

(3) Questa procedura ha reso possibile la costruzione di una base dati integrata che, per ciascuna famiglia, fornisce simultaneamente informazioni sui redditi, sulla ricchezza e sull'intera struttura dei consumi familiari.

(4) Il reddito lordo è definito come la somma dei redditi soggetti a Irpef, dei redditi esenti, di quelli soggetti a tassazione separata o prelievo alla fonte e dei fitti imputati ed effettivi. Il reddito disponibile è definito come il reddito lordo al netto dell'Irpef. La correzione consiste nell'imporre ai soggetti con ammontare di consumi superiore al reddito disponibile, un livello di quest'ultimo pari almeno ai consumi stessi. I decili di reddito in base al quale le famiglie sono ordinate (asse delle ascisse) sono coerenti con le tre definizioni, previa applicazione di una scala di equivalenza (Oecd) al fine di tenere conto delle economie di scala legate alla struttura familiare.

(5) Attività finanziarie e reali al netto delle passività finanziarie.