

CGIL



Area Politiche di sviluppo

Nota

(luglio 2015)

Nuove misure fiscali proposte dal Governo Renzi: sempre la stessa linea sbagliata

Così non recupereremo l'occupazione perduta prima di 20 anni

(adesso lo dice anche il FMI e non solo la CGIL)

Il 18 luglio 2015 il Presidente del Consiglio e Segretario del PD Matteo Renzi ha annunciato una riduzione delle tasse sulla prima casa, sulle imprese e sui redditi personali rispettivamente nel 2016, 2017 e 2018.

TASSAZIONE SULLA CASA

Il Governo Renzi ha dichiarato che nel 2016 saranno cancellate le imposte sulla prima casa. Tale cancellazione delle imposte presumibilmente dà seguito all'annuncio dello scorso anno di unificazione di tutte le imposte locali sugli immobili nella "Local tax".

Situazione attuale (e breve ricostruzione storica)

Va premesso che, finché non sarà conclusa la revisione delle rendite catastali (appena bloccata dal Governo), l'imposizione fiscale sulla casa soffrirà sempre di una iniquità di fondo.

Attualmente sulle case d'abitazione gravano la **TASI** e, per le prime case di lusso, l'**IMU**.

- La TASI (Tassa sui Servizi Indivisibili, erogati dai Comuni, nasce con la Legge stabilità 2014 e sostituisce l'IMU, un anno prima già abrogata sulle "abitazioni principali non di lusso"). Tale imposta, a differenza dell'IMU, non essendo tecnicamente una patrimoniale, è pagata, anche dagli inquilini¹.
- L'IMU è discendente dell'ISI, poi trasformata in ICI, abrogata nel 2008 per la casa d'abitazione, poi reintrodotta dal governo Monti per il 2012, e nuovamente cancellata dal 2013.

La tassazione sulla prima casa, patrimoniale o per i servizi comunali, è sempre un argomento di grande interesse, vista anche la diffusione in Italia della casa di proprietà (circa 18 milioni di immobili).

Analisi della proposta

Hanno pagato l'IMU sulla prima casa nel 2014, secondo i dati MEF, circa 200 mila **proprietari di immobili di lusso**, per un gettito pari a 91 milioni di euro e un pagamento medio pari a circa 453 euro. Il 17% dei proprietari di prime case ancora assoggettate a IMU, circa 35.700 contribuenti, che hanno versato

¹ Ricordiamo che proprietari e inquilini pagano anche la TARI (Tassa sui Rifiuti), l'imposta comunale istituita con la Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014), che ha preso il posto della vecchia TARES, prima ancora TARSU. Sempre secondo la Legge di stabilità 2014, IMU (tutta), TASI e TARI compongono la IUC (Imposta Unica Comunale).

69.290.990 euro (76% del gettito) sono i proprietari di case di lusso di maggior valore. Per questi, l'abrogazione delle imposte sulla prima casa si tradurrebbe in uno sconto medio di circa 1.940 euro.

Gli ultimi dati del MEF ci consegnano una realtà che avevamo previsto, ovvero che nel passaggio tra IMU e TASI ci hanno guadagnato maggiormente i proprietari di abitazioni di maggior valore. Analizzando i dati MEF sul totale IMU + TASI sulla prima casa, l'importo pagato in media sull'abitazione è pari a 178,67 euro. Ma il numero è poco rappresentativo, perché è una media tra valori molto polarizzati:

- se consideriamo, infatti, le due fasce di versamento più basse, che coinvolgono oltre 8 milioni di contribuenti, l'imposta che sarà esentata ammonta a 55 euro pro-capite;
- considerando, invece, le due fasce di versamento più alte, l'esenzione totale delle imposte farebbe risparmiare in media 827 euro a circa 1 milione di contribuenti più ricchi.

Annunciare di abrogare una tassa per tutti è certamente un efficace, anche se superficiale, strumento di consenso, ma anche solo estrapolando pochi dati dai documenti MEF appare fin troppo chiaro che l'abrogazione generalizzata fornisce vantaggi molto limitati a chi paga poco perché poco possiede, cioè la maggioranza dei lavoratori e pensionati, e vantaggi molto più cospicui a chi invece ha proprietà di maggior valore. Non si capisce, poi, cosa dovrebbe succedere agli affittuari, che oggi pagano una quota della TASI. Se consideriamo che le mancate entrate saranno coperte da tagli sui servizi, normalmente fruiti dalle persone a basso reddito, comprendiamo che un'abrogazione totale dell'imposta sulla prima casa è un drenaggio di risorse per i servizi destinati a molti che favorisce le finanze di pochi.

TASSAZIONE SULLE IMPRESE

Il Governo Renzi ha anche annunciato che nel 2017 sarà il turno della diminuzione delle imposte per le imprese, con la diminuzione di IRES e IRAP.

Situazione attuale (e breve ricostruzione storica)

L'**IRES** è l'imposta che si applica ai redditi delle società. Nasce nel 2004 a sostituzione dell'IRPEG, diminuendone progressivamente l'aliquota dal 37% al 33%. Dal 2008 l'IRES viene ulteriormente abbattuta al 27,5%.

L'**IRAP** nasce per riunire in un unico pagamento diverse imposte preesistenti (ILOR, ICIAP, SSN, ecc.). A conti fatti con l'IRAP le stesse entrate correnti si sono ridotte di oltre un terzo e si è, dunque, dimostrata una tassa più leggera per le imprese, oltre ad una semplificazione del sistema. Dalla sua nascita (DL 446/97) l'IRAP ha subito già dei tagli, in particolare l'esclusione dei contributi sociali dalla sua base imponibile e la possibilità di deduzioni per i dipendenti a tempo indeterminato (il c.d. *cuneo fiscale* della Finanziaria 2007, l'abbassamento dell'aliquota con la Finanziaria 2008 e, nel Decreto "Salva Italia" del 2011, un incremento delle deduzioni per giovani, donne ed aziende del Mezzogiorno. L'ultima Legge stabilità ha escluso il costo del lavoro dalla base imponibile, per un taglio alle imprese di 5 miliardi di euro di costi fiscali (a regime 4,3 dal 2016).

Anche la **decontribuzione** per i nuovi assunti (circa 1,5 miliardi di euro l'anno) inerisce il concetto di tassazione alle imprese, pur non essendo un provvedimento tributario.

Nel complesso, dal 2008 al 2015, sono state previste misure strutturali di riduzione fiscale alle imprese per circa 24 miliardi di euro (mediamente 3 miliardi l'anno, che a regime dal 2016 saranno oltre 7 miliardi l'anno).

Analisi della proposta

Su questo argomento il governo non è andato oltre il semplice annuncio. Tuttavia va notato che non sembra sia in discussione nessuna *selettività* degli interventi sulla fiscalità delle imprese. Il provvedimento, quindi, salvo ulteriori arricchimenti, sembra essere l'ennesimo inefficace provvedimento "a pioggia" che prescinde, ad oggi, da investimenti, innovazione, produttività, maggiore occupazione.

TASSAZIONE DEI REDDITI PERSONALI

Come ultimo passo tra i provvedimenti fiscali, Renzi ha annunciato che nel 2018 si passerebbe a diminuire l'IRPEF.

Situazione attuale (e breve ricostruzione storica)

L'IRPEF è attualmente l'unica imposta davvero progressiva dell'ordinamento. Nasce nel 1974 e inizialmente si articolava addirittura in 32 aliquote che arrivavano fino al 72%. Nel corso degli anni le aliquote si sono ridotte, e per molti redditi prima rientranti nell'imponibile è stato previsto un trattamento diverso, con aliquota secca. Negli ultimi anni quindi la base imponibile IRPEF è diventata quasi esclusivamente quella derivante da redditi da lavoro dipendente e da pensione (nel 2014 l'82% del gettito), nell'alternanza tra governi di centro sinistra che tendevano ad aumentarne la progressività e governi di centro destra che puntavano invece alla diminuzione progressiva delle aliquote (finanche alle proposte di *flat tax* ad aliquota unica).

Analisi della proposta

Non ci sono molte informazioni in merito: si parla di **estendere gli 80 euro** ai pensionati al minimo, nonostante siano tra gli incapienti, per i quali oggi non è previsto bonus. Eppure, non si è parlato di misure a tutti gli incapienti, in particolare lavoratori dipendenti o collaboratori.

Altra misura evocata riguarda la **riforma dell'IRPEF in un'architettura a due aliquote**. Questa proposta ricalca il progetto del *patto con gli italiani* di Berlusconi e Tremonti. Sulla base di indiscrezioni e voci di stampa coerenti con l'impianto generale delle proposte annunciate, ipotizziamo due nuove aliquote IRPEF: al 20% fino a 28.000 e al 33% per i redditi superiori, con *no tax area* a 10.000 euro gradualmente calante fino a 70.000, derivante da una deduzione che sostituirebbe le attuali detrazioni d'imposta per lavoratori e pensionati. Possiamo simulare gli effetti come segue:

- Risparmio annuo di 970 euro per un reddito di 18.000 euro
- Risparmio annuo di 2.950 euro per un reddito di 35.000 euro
- Risparmio annuo di 11.800 euro per un reddito di 150.000 euro

Ci chiediamo, tra gli altri dubbi, se due sole aliquote siano sufficienti ad assicurare quella progressività del sistema tributario (art. 53 Cost.). Tutti, in una situazione di "quasi flat tax" ci andrebbero a guadagnare, ma il risparmio fiscale è tanto più ragguardevole tanto maggiore è il reddito.

In termini teorici, questa formula indirizzerebbe il Governo verso una soluzione che ricorda molto da vicino impostazioni superate, proprie della *reaganomics*.

In termini micro e macro economici, gli effetti derivanti da un maggior beneficio sui redditi più alti, data la minore propensione marginale al consumo, si traducono in un impatto limitato su consumi e domanda aggregata, considerando anche la spinta molto limitata persino degli 80 euro in una "grande crisi" come quella che stiamo attraversando.

RISORSE E BILANCIO

Il Governo Renzi, stando alle dichiarazioni del nuovo Commissario alla spending review Yoram Gutgeld, ha annunciato di programmare per il prossimo anno un taglio complessivo della spesa pubblica di circa 26 miliardi di euro, ovvero un'ulteriore riduzione lineare della spesa pari a 10 miliardi, oltre ai 16 miliardi già previsti in Legge di Stabilità 2015:

- Nella precedente Legge di Stabilità, infatti, erano già programmati per il 2016 tagli lineari alla spesa e riduzioni delle agevolazioni fiscali diffuse (cosiddette *tax expenditures*) per circa 16 miliardi di euro per evitare un nuovo aumento di IVA e Accise previsto dalla cosiddetta clausola di salvaguardia (prorogata di governo in governo, da Tremonti a Padoan).
- Oltre ai suddetti tagli si richiede, poi, di recuperare altre risorse tramite "revisione della spesa" per rispondere:

- da un lato, alle sentenze della Corte costituzionale sulla reindicizzazione delle pensioni medie e alte (che costa 500 milioni di euro), lo sblocco dei Contratti pubblici dopo 6 anni (che secondo il MEF richiederebbe 1,6 miliardi) e la cancellazione dell'addizionale IRES – una sorta di “robin tax” – per il settore dell'energia e del petrolio disposta dal governo Berlusconi con l'art. 81 del DL 112/2008 (non essendo retroattiva si stima il mancato gettito annuo, circa 700 milioni nel 2016);
- dall'altro lato, alla decisione della Commissione europea di non concedere la deroga per l'introduzione del *reverse charge* nelle transazioni della grande distribuzione (che costa circa 700 milioni di euro).
- Secondo il Governo, inoltre, circa 1,5 miliardi di euro risorse da spending review sono necessarie per prorogare la decontribuzione per i nuovi assunti col contratto a tutele crescenti (introdotto col *Jobs Act*).
- Infine, 5 miliardi di euro dovrebbero essere dedicati alla cancellazione della TASI, alla riduzione dell'IMU su tutte le prime case, sui macchinari “bullonati”, i capannoni e i terreni agricoli.

Il primo pacchetto di spending review investe la Sanità (per almeno 2,3 miliardi annui dal 2015 al 2017) attraverso alcuni emendamenti al cosiddetto Decreto “Enti Locali”, che prevede il taglio delle prestazioni specialistiche “non appropriate”, limitazioni e sanzioni ai medici, revisione delle tipologie dei ricoveri e delle soglie di esenzione, azzeramento dei ricoveri nelle case di cura convenzionate con meno di 40 posti letto, riduzione della spesa del personale a seguito del taglio della rete ospedaliera, riduzione della degenza media e del tasso di ospedalizzazione, oltre che possibili risparmi dalla rinegoziazione dei contratti di acquisto di beni e servizi (con la centrale unica di acquisti) e, in particolare, dei dispositivi medici.

Da ricordare

I dati sui conti pubblici italiani mostrano che negli ultimi 20 anni il volume complessivo della spesa pubblica italiana è in linea con la media dei Paesi europei. La spesa pubblica primaria o “di scopo” – cioè la spesa diretta ad erogare servizi pubblici, con esclusione degli interessi sul debito – è largamente inferiore alla media europea, soprattutto a livello pro-capite. Negli ultimi sette anni di crisi la spesa primaria è stata ridotta in linea col PIL reale (che ha registrato una contrazione di 9 punti dal 2008 al 2014), con maggiori decrementi degli investimenti pubblici (quasi l'8% medio annuo) e flessioni necessariamente più contenute delle prestazioni sociali.

In tutti gli anni Duemila, l'Italia è uno dei pochissimi paesi nei quali la variazione delle entrate totali dello Stato rispetto al PIL è positiva, mentre in termini reali pro-capite è negativa: ciò si può spiegare solo con gli elevatissimi e insostenibili livelli di evasione ed elusione fiscale, che hanno alimentato l'accumulazione e la concentrazione di patrimoni improduttivi e che rendono il nostro Paese tra i più diseguali del mondo. Tutto ciò conferma che all'origine dell'alto debito pubblico italiano non c'è un “eccesso di spesa”, ma un “difetto di entrate”. Anche l'attuale Governo sta procedendo ad allentare la lotta all'evasione. Solo così si spiegano: il rifiuto di prevedere la piena tracciabilità della filiera dell'IVA; il blocco dell'aggiornamento del catasto; il mancato intervento per evitare le difficoltà di gestione dell'Agenzia delle entrate a seguito della recente sentenza della Corte; l'insoddisfacente nuova norma sull'abuso del diritto nella Delega fiscale.

Come sollecitato dalla CGIL al tavolo di ogni Commissario per la spending review che si è succeduto, occorrerebbe una *performance review* per qualificare e aumentare la spesa pubblica primaria.

Analisi costi-benefici

Specialmente in recessione, spesa pubblica diretta a investimenti pubblici e creazione di occupazione *moltiplica* la crescita e i redditi molto più di un taglio generalizzato delle tasse, rendendo così anche più sostenibili le finanze pubbliche. Allo stesso modo, tagli lineari della spesa e privatizzazioni riducono servizi, welfare e capacità di intervento pubblico in economia, abbattendo la crescita molto più di quanto possa essere stimolata da un equivalente taglio delle tasse. Secondo le elaborazioni CER (realizzate ad hoc per il Piano del Lavoro CGIL), poi confermate anche dagli studi del FMI, il beneficio sul PIL della creazione diretta di occupazione o di investimenti pubblici è **4 volte superiore** rispetto al vantaggio derivante da tagli delle tasse alle imprese o sgravi contributivi.

Esempio: con la decontribuzione legata ai nuovi contratti a tutele crescenti previsti dal *Jobs Act* si stima una spesa effettiva di 5 miliardi in tre anni per la creazione complessiva di 200 mila unità di lavoro nel settore privato, nella migliore delle ipotesi. Se tali risorse fossero state impiegate per la creazione diretta di lavoro pubblico giovanile e femminile in settori strategici legati a innovazione e beni comuni – come proposto nel Piano del Lavoro dalla CGIL – non si sarebbero dovuti tagliare servizi e welfare e si sarebbero moltiplicati anche i posti di lavoro privati.

A conferma di quanto appena esposto giunge l'ultimo rapporto del FMI (27 luglio 2015)², in cui si evidenzia come, sulla base della crescita potenziale del sistema-paese, data livello e la qualità degli investimenti e della produzione, per tornare al tasso di disoccupazione pre-crisi (pari al 7,8% calcolato come media 2001-2007) occorrerebbero ancora 20 anni, cioè 27 dall'inizio della crisi. Se si considera, inoltre, il tasso di disoccupazione raggiunto nel 2007 (6,1%) per uscire dalla crisi occorrono anche 35 anni. Un dato molto simile alle stime già realizzate dalla CGIL nel 2013³.

² Euro Area Policies: 2015 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director, pp. 12-13, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15204.pdf>

³ Studio CGIL dal titolo "La ripresa dell'anno dopo" (giugno 2013) <http://www.cgil.it/news/Default.aspx?ID=21077>.