



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE

Handout 1: Flat Tax: Quale impatto sulla distribuzione del reddito? ¹

Informazioni e dati essenziali per valutare il possibile impatto, e dunque anche benefici e costi, dell'introduzione di una flat tax sui redditi delle persone fisiche, in sostituzione dell'IRPEF oggi in vigore.

Indice

1. Cos'è la pressione fiscale? A quanto ammonta in Italia?
2. Come contribuiscono le diverse imposte alle entrate complessive della PA?
3. Cos'è la "progressività"?
4. Come si misura la progressività?
5. Progressività e redistribuzione in Italia
 - Il sistema attuale
 - La proposta Lega
 - Conclusioni

1. Cos'è la pressione fiscale? A quanto ammonta in Italia?

Pressione fiscale è il rapporto tra il gettito fiscale (ossia, la somma tra imposte dirette, indirette e in conto capitale, e i contributi sociali) ed il PIL.

Una misura simile alla pressione fiscale (ma calcolata in modo più tempestivo) è data dal rapporto tra entrate correnti totali della Pubblica Amministrazione ("*general government*") ed il PIL.

Italia (% del PIL)	2013	2014	2015	2016
Pressione fiscale	43,8	43,5	43,5	43,1
Totale entrate correnti	47,6	47,5	47,3	46,5

<https://www.istat.it/it/files//2017/12/C12.pdf>

Confronti nel tempo e nello spazio. Si nota l'aumento tra il 2007 ed il 2013, per quasi tutti i paesi:

		ITA	FRA	GER	SPA	POR	UK	UE 28
Totale entrate correnti della PA (% del PIL)	1995	43,7	49,1	44,7	36,6	36,2	33,2	
	2000	43,8	49,7	45,2	37,5	38,5	36,6	
	2007	45,1	49,5	42,6	40,4	40,7	38,0	43,3
	2013	47,6	52,9	44,2	38,2	44,0	38,4	44,8
	2017	46,3	53,4	44,9	37,5	42,5	38,8	44,4
	2018	46,2	53,2	44,7	37,5	42,5	38,3	44,1

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ggd_part_ii_spring_2018.pdf

¹ A cura di Antonio Marsi e Riccardo Rovelli. 5 settembre 2018.

2. Come contribuiscono le diverse imposte alle entrate complessive della PA?

Italia, 2016		Gettito (mld. €)	Composizione %	Composizione %
A) Entrate Tributarie		490,5	100,0%	62,8
Dirette	IRPEF	181,7	37,0%	
	IRES	37,0	7,5%	
	ISOS	14,0	2,9%	
Indirette	IVA	126,4	25,8%	
	Oli Minerali	25,4	5,2%	
	Lotto e Giochi	13,8	2,8%	
Locali (dirette)	IRAP	22,8	4,6%	
	Addiz. IRPEF (reg. & com.)	16,4	3,3%	
Patrimoniale	IMU & TASI	17,1	3,5%	
	Altre entrate tributarie	35,8	7,3%	
B) Contributi sociali		219		28,1%
C) Altre entrate non tributarie		71,5		9,1%
Totale entrate correnti (A+B+C)		780,5		100,0

<https://www.istat.it/it/files//2017/12/C12.pdf>

3. Cos'è la "progressività"?

Il sistema tributario è il risultato di una scelta politica, ossia di una mediazione tra opposte esigenze di "efficienza" (minimizzare le distorsioni esistenti e non introdurne di nuove) e di "equità" o redistribuzione. E' opinione abbastanza condivisa tra gli economisti che il sistema fiscale debba generare le entrate fiscali ritenute necessarie, in modo da minimizzare le distorsioni indotte nelle scelte di mercato ("principio di neutralità").

In pratica, il **grado di redistribuzione** desiderato si ottiene in due modi complementari:

- Adottando un **sistema tributario progressivo**
- Adottando un **sistema di spesa pubblica che trasferisce risorse** (monetarie, oppure beni o servizi) ai cittadini più poveri.

Per quanto riguarda il sistema tributario, esso è "**progressivo**" se le **aliquote medie d'imposta aumentano** con l'aumentare della base imponibile individuale.

Questo può avvenire, per ciascun tributo, in due modi complementari:

- Se vi è una soglia di esenzione per i redditi più bassi.
- Se le aliquote marginali crescono con l'aumentare della base imponibile (ossia, in genere, con il passaggio da uno scaglione di reddito ad uno superiore).
 - *Aliquote marginali troppo alte (ad esempio, oltre il 70%) sono tuttavia controproducenti: scoraggiano la produzione di reddito e incoraggiano elusione ed evasione.*

L'art. 53 della Costituzione prescrive che "Il sistema tributario è informato a criteri di progressività".

In Italia l'imposta sui redditi delle persone fisiche (IRPEF) è l'unica imposta progressiva.

- I redditi delle attività finanziarie delle persone fisiche non confluiscono nell'IRPEF, e sono invece tassati con un'aliquota costante e contenuta.

4. Come si misura la progressività?

Mentre definire la progressività è semplice ("*aliquote medie crescenti con il reddito*"), misurare – ossia poter confrontare, in riferimento a sistemi diversi – il grado di progressività di un sistema fiscale non è affatto semplice.

Prendiamo allora un altro punto di partenza: come si misura la **diseguaglianza dei redditi**? L'indice più diffuso è quello di Gini (1912). Esso assume valori da 0 (perfetta uguaglianza) a 1 (massima diseguaglianza).

- Un modo per valutare la progressività di un sistema fiscale è confrontare gli indici di Gini della distribuzione dei redditi prima e dopo l'imposizione fiscale (indice di Reynolds-Smolensky, **R**):

$$R = G_{PRE} - G_{POST}$$

- Un secondo modo (indice di Kakwani, **K**) per valutare la progressività consiste nel confrontare il grado di concentrazione **C** delle imposte pagate (misurato allo stesso modo dell'indice di Gini per i redditi) con l'indice di Gini calcolato prima dell'imposizione fiscale, **G_{PRE}**.

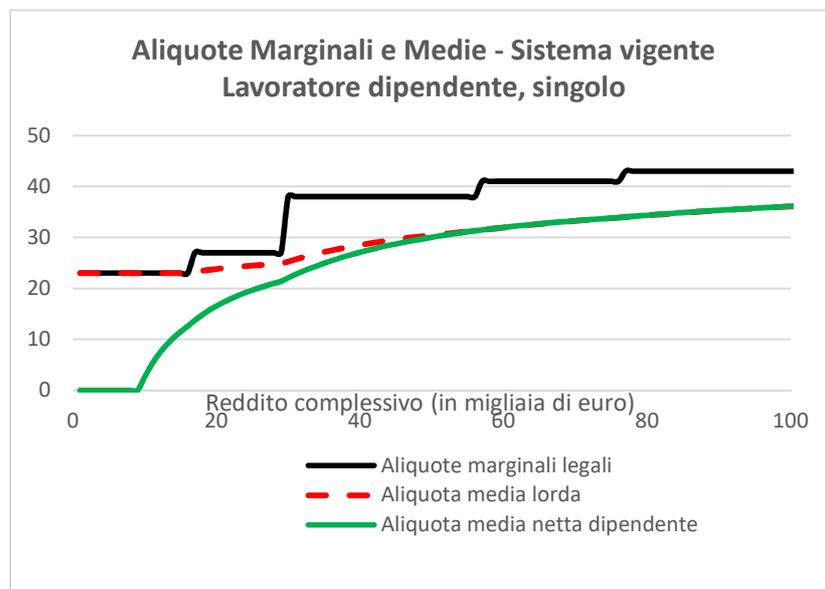
L'indice **K = C - G_{PRE}** assume valori positivi nel caso di un sistema progressivo, oppure negativi nel caso di un sistema regressivo.

5. Progressività e redistribuzione in Italia

• Il sistema attuale

Nel grafico a destra si può osservare come le aliquote marginali crescenti a scaglioni previste dal sistema attuale (fra 23% e 43%: linea nera) comportano aliquote medie crescenti (linea tratteggiata rossa). Aggiungendo anche le detrazioni si ottiene una no-tax area (fino a 8000 euro) per i redditi più bassi (linea verde).

In realtà, il sistema applicato è molto più complesso, con un numero (sicuramente eccessivo) di detrazioni e deduzioni che si applicano ad un'infinità di casi particolari.



In base alle legislazione 2017 (redditi 2016), Massimo Baldini ha calcolato i seguenti indici:

- Gini sui redditi lordi: **G_{PRE}** = 37,94 ▪ Gini sui redditi al netto dell'IRPEF: **G_{POST}** = 33,11
- Indice di Redistribuzione: **R** = 4,83 ▪ Indice di Kakwani: **K** = 23,1.

- **La proposta Lega**

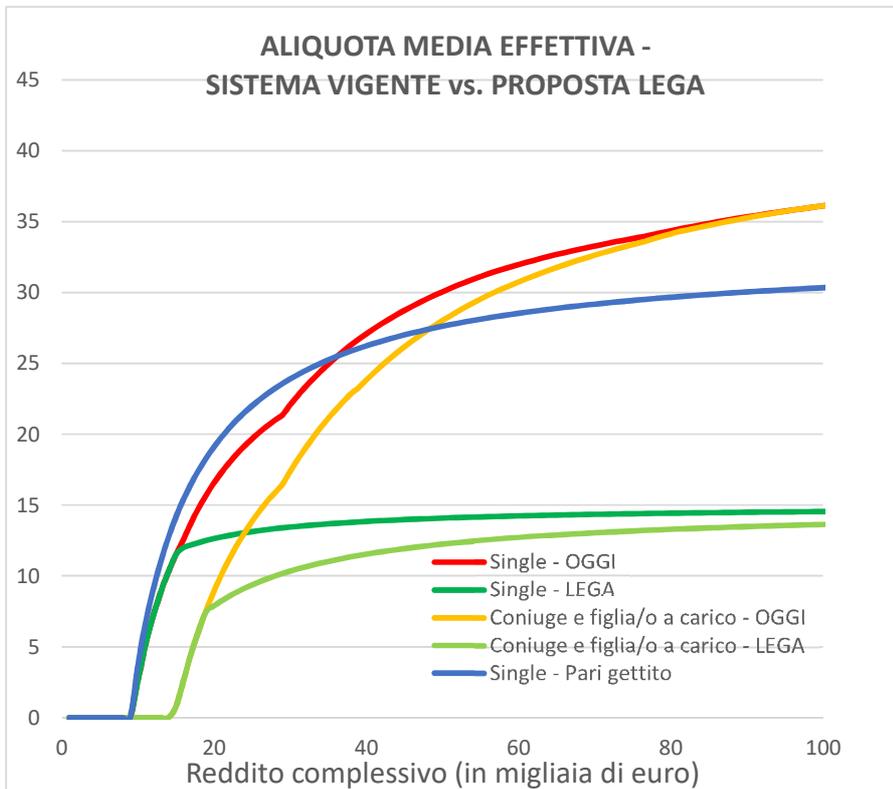
Esistono diverse proposte formulate dalla Lega. A titolo di esempio consideriamo la seguente:

- Flat tax (aliquota marginale unica) al 15%,
- Deduzione fissa di 3000 euro.
- No tax area fino a 8000 euro (in base alla “clausola di salvaguardia”)

Per valutare l’impatto di questa proposta, abbiamo fatto una simulazione, utilizzando i dati sulla distribuzione del reddito in Italia contenuti nelle statistiche sulle dichiarazioni presentate nel 2017, pubblicate dal Ministero delle Finanze (http://www1.finanze.gov.it/finanze3/analisi_stat/index.php?tree=2017). Poiché sono dati aggregati, divisi in classi di reddito, per poter simulare gettito e incidenza dell’Irpef abbiamo dovuto adottare alcune ipotesi semplificatrici. In particolare, a tutti i contribuenti inclusi in ciascuna classe di reddito abbiamo:

- imputato il reddito lordo medio di quella classe
- conteggiata la detrazione per lavoratori dipendenti, nel caso di contribuenti singoli.

Sotto queste ipotesi, abbiamo simulato il gettito Irpef in tre casi, illustrati anche nel grafico:



Caso A. Aliquote marginali vigenti. Il gettito simulato così ottenuto è di € 184 mld., molto vicino al gettito effettivo ottenuto nel 2016 (€ 182 mld.);

Caso B. “Proposta Lega” (vedi sopra). Il gettito simulato così ottenuto è di € 104 mld (il 57% del gettito effettivo);

Caso C. Ipotesi di flat tax a parità di gettito IRPEF rispetto al sistema attuale. Questo richiede una flat tax al 33% (con deduzione fissa di € 8000), e garantirebbe un gettito di € 185 mld.

Nei tre casi (situazione attuale e due ipotesi di flat tax) l'impatto simulato sugli indici di distribuzione è illustrato in questa Tabella:

IMPATTI SUGLI INDICI DI DISTRIBUZIONE DEL REDDITO		Gettito 2017	Simulazione su dati aggregati		
<i>Indice di:</i>		IRPEF ATTUALE*	IRPEF ATTUALE	PROPOSTA LEGA	FLAT TAX 33% (PARI GETTITO)
Gettito totale IRPEF	€ (mld)	181,7	183,9	103,9	184,9
Gini del Reddito Lordo	G_{PRE}	37,9%	38%	38%	38%
Gini del Reddito Netto	G_{POST}	33,1%	32%	37%	33%
Reynolds - Smolensky	$R = G_{PRE} - G_{POST}$	4,8%	6%	1%	5%
Concentrazione delle imposte	C	61,0	60%	49%	45%
Kakwani	$K = C - G_{PRE}$	23,1%	21%	11%	17%

Fonte: * P.Bosi e M.C. Guerra, I tributi nell'economia italiana, Il Mulino, 2018

• Conclusioni

Da queste simulazioni, il sistema attuale emerge come notevolmente *più progressivo* rispetto alle riforme proposte.

Al contrario, la proposta Lega, oltre a ridurre del 43% il gettito (a parità di redditi imponibili), lascia praticamente invariato l'indice di Gini rispetto alla distribuzione iniziale del reddito: ossia, non attua nessuna redistribuzione.

Inoltre, se al minor gettito connotato alla proposta Lega si associasse un aumento delle imposte indirette, o ancor più il passaggio "a mercato" di alcuni servizi sociali (come nella proposta dell'Istituto Bruno Leoni), il grado di redistribuzione complessivo si ridurrebbe ulteriormente.

Se invece si vuole adottare la flat tax, ma tuttavia mantenere il gettito pressoché invariato, nella nostra simulazione è necessaria un'aliquota d'imposta attorno al 33%. Anche in questo caso, tuttavia, la redistribuzione del reddito sarebbe comunque molto minore rispetto alla situazione attuale.

.....

Per saperne di più:

Sulla situazione attuale:

- Paolo Bosi e M.Cecilia Guerra, *I tributi nell'economia italiana*, Il Mulino, 2018.
- International Monetary Fund, *Fiscal Monitor: Tackling Inequality*, World Economic and Financial Surveys, October 2017.

Su flat tax e progressività:

- Baldini, Massimo & Leonzio Rizzo: <http://www.lavoce.info/archives/53831/quando-la-flat-tax-e-a-favore-dei-poveri/> (26.06.2018)
- Boscolo, S., "Che fine ha fatto la progressività dell'Irpef?", in *Lavoce.info*, 23.03.2018, <http://www.lavoce.info/archives/52070/fine-la-progressivita-dellirpef/>
- Gatteschi, Silvia, "Flat Tax, Teoria e Pratica", Osservatorio CPI-Università cattolica del Sacro Cuore, gennaio 2018.
- Guzzi, Gabriele e Mario Lorenzo Janiri: <http://www.lavoce.info/archives/53192/la-quasi-flat-tax-premia-il-ceto-medio-i-conti-non-tornano/> (22.05.2018)
- Il Sole 24 ore, "Dossier Flat Tax", 7 agosto 2017; <http://www.ilsole24ore.com/dossier/commenti-e-idee/2017/flat-tax/index.shtml>
- Keen M., Kim Y. and Varsano R., "The flat tax(es): principles and evidence", in *International Tax Public Finance* (2008), n. 15, pp. 712-751.
- Lega Nord, "Flat tax documento politico": <https://www.leganord.org/flat-tax-documento> (20.02.2018=
- Nuti, D.M. "Berlusconi's Flat Tax Fallacy", in *Social Europe*, 5 March 2018 (<https://socialeurope.eu/a-flat-tax-is-for-a-flat-earth>)
- Paulus A., and Peichl A., "Effects of Flat Tax Reforms in Western Europe on Income Distributions and Work Incentives", IZA Discussion Paper No. 3721/2008.
- Pedone A., "Il destino della progressività tributaria", in *Il Mulino*, n. 4/2015.
- Peichl, A., "Flat-rate tax systems and their effects on labor markets", IZA World of Labor, 2014
- Pellegrino, Simone: <http://www.lavoce.info/archives/53322/ma-la-flat-tax-complica-il-sistema/> (29.05.2018)
- Petretto, Alessandro: <http://www.brunoleoni.it/verita-e-dubbi-dietro-la-flat-tax> (10.01.2018)
- Rossi, Nicola: <http://www.brunoleoni.it/una-flat-tax-al-25-per-cento> (26.06.2017)
- Rossi, Nicola, "Flat tax. Aliquota unica e minimo vitale per un fisco semplice ed equo", Marsilio, 2018.
- Stevanato D., *Dalla crisi dell'Irpef alla flat tax*, Il Mulino, 2017.
- Visco, Vincenzo, "Sulla progressività delle imposte", in *Il Mulino*, n. 2/2014.