

## **Il “Forum delle Associazioni familiari” archivia il “Quoziente Familiare” e propone il “Fattore Famiglia”. Analisi delle possibili convergenze**

*Claudio De Vincenti e Ruggero Paladini*

*Un recente documento del Forum delle Associazioni Familiari, sostanzialmente recepito dall’Osservatorio nazionale per la famiglia, ha presentato una proposta di modifica dell’Irpef che costituisce una svolta importante rispetto alle posizioni espresse, fino ad oggi, da quell’area culturale. Nella presentazione della nuova proposta, infatti, il Forum scrive: “La nuova proposta di riforma del sistema fiscale consente di andare oltre il quoziente familiare, in questi mesi riscoperto da molti ma dai non pochi limiti intrinseci che lo rendono di fatto inapplicabile”.*

*L’archiviazione del quoziente familiare, con il riconoscimento che esso determinerebbe dei cospicui vantaggi per i redditi alti mentre lascerebbe inalterato o peggiorerebbe il trattamento fiscale dei redditi medi e bassi, permette l’apertura di un costruttivo confronto con le elaborazioni in materia fiscale sviluppate in sede Nens (ma non solo) e consente di guardare ad una prospettiva di solida convergenza.*

*Per queste ragioni, Nens ha preso in serio esame la nuova proposta del Forum basata su quello che viene definito “Fattore Famiglia” (in sigla “FF”) che introduce un risparmio di imposta parametrato sulla composizione del nucleo familiare.*

### **La proposta del “Forum”**

Il lavoro presentato dal Forum ([www.forumfamiglie.org](http://www.forumfamiglie.org)) è profondamente innovativo. Viene anche abbandonata la proposta del Basic Income Family (BIF) subordinata al quoziente familiare, consistente in una *deduzione* indipendente dal reddito e parametrata alla numerosità del nucleo familiare: si riconosce che anche in questo caso, sebbene in misura meno accentuata che nel quoziente, ad avvantaggiarsi in misura maggiore sarebbero coloro che hanno aliquote marginali più alte, ossia i redditi elevati. La nuova proposta, denominata, come abbiamo detto, “Fattore famiglia” (FF), determina un risparmio d’imposta indipendente dal reddito e parametrato sulla composizione del nucleo familiare che risulta equivalente a quello che si otterrebbe con una pari *detrazione* in cifra fissa. Anche il termine “no tax area” cui il documento fa riferimento, e che venne propagandato in occasione dell’introduzione delle deduzioni per tipologie di reddito operata dal cosiddetto primo modulo Tremonti, in realtà indica semplicemente l’esistenza di livelli di reddito per i quali l’imposta dovuta è nulla, come avviene anche oggi in virtù del sistema delle detrazioni reintrodotta dalla Finanziaria 2007.

Il FF ottiene il risultato indicato introducendo un livello di reddito non imponibile oltre il quale l’imposta viene calcolata partendo dall’aliquota dello scaglione cui comunque appartiene il reddito dichiarato. Qualora il livello di reddito non imponibile superi il reddito dichiarato, si dà luogo a un’imposta negativa sotto forma di assegno o di credito d’imposta. Il livello della “no tax area” è parametrato in base a una scala di equivalenza, più generosa rispetto all’attuale scala Isee al crescere della numerosità del nucleo familiare. Le attuali detrazioni da lavoro e pensione scompaiono, sostituite da un reddito non imponibile che spetta anche al contribuente *single* indipendentemente dalla tipologia di reddito: rispetto agli attuali minimi imponibili da lavoro e pensione, il livello di questo nuovo minimo risulta inferiore per dipendenti e pensionati e superiore per gli autonomi. La formula di calcolo dell’imposta così dovuta è piuttosto complessa, in quanto nel caso il reddito non imponibile cada oltre il primo scaglione, lo sconto d’imposta va calcolato in funzione dei limiti degli scaglioni inferiori al livello non imponibile e in funzione del differenziale di aliquote per essi previste. Per una formalizzazione si veda l’Appendice.

Il risparmio d'imposta che una tale formula garantisce per ogni data composizione del nucleo familiare risulta costante indipendentemente dal livello del reddito dichiarato. Da questo punto di vista equivale esattamente a un sistema di detrazioni in cifra fissa (indipendenti dal reddito) di ammontare pari al risparmio d'imposta risultante dalla formula. Lo stesso discorso vale per l'imposta negativa ove le detrazioni in cifra fissa siano anch'esse rimborsabili come assegno o credito d'imposta. Vi è peraltro una differenza importante: mentre l'ammontare della detrazione resta, per definizione, indipendente da modifiche della struttura dell'imposta, ovvero delle aliquote e degli scaglioni, il beneficio fiscale del FF cambia ogni volta che vengono modificati le aliquote o i limiti di reddito degli scaglioni, creando un discutibile meccanismo di feed-back.

Infine, il Forum propone di mantenere, a fianco del FF, il sistema degli Assegni al nucleo familiare (Anf), resi linearmente decrescenti in funzione del reddito familiare (o meglio di un Isee migliorato) e generalizzati anche agli autonomi.

### ***Un confronto fra la proposta del Forum, il “Libro Bianco” del 2007 e la proposta di Nens***

Le differenze rispetto alla situazione attuale, che pure risente delle razionalizzazioni introdotte dalla Finanziaria 2007 sul versante sia delle detrazioni che degli Anf, sono:

- risparmio d'imposta costante rispetto al reddito, mentre oggi è decrescente; rimborsabilità come imposta negativa nel caso di incapacienza, mentre oggi viene rimborsata solo la detrazione aggiuntiva di 1.200 euro spettante alle famiglie con almeno quattro figli;
- decrescenza degli Anf lineare e loro estensione agli autonomi, mentre oggi la decrescenza segue ancora una linea in parte “spezzata” e sono limitati ai dipendenti.

L'idea di rendere il risparmio d'imposta indipendente dal reddito e rimborsabile agli incapienti e di combinarlo con Anf universalizzati e con decrescenza lineare riprende, senza peraltro segnalarlo, una impostazione già formulata nel Libro Bianco su Irpef e sostegno alle famiglie elaborato nell'inverno 2007-08 da una Commissione di studio MEF-SSEF e ripresa di recente dal documento del Nens “Prospettive di riforma fiscale in Italia” (ottobre 2010). Nel documento Nens le attuali detrazioni da lavoro, pensione e carichi familiari vengono riformulate in cifra fissa e, quelle per carichi, vengono combinate con gli assegni in un nuovo istituto di sostegno alle famiglie che il Libro Bianco ha chiamato Dote fiscale per i figli; viene introdotta l'imposta negativa. Rileva qui il passo avanti compiuto dal Forum abbandonando il quoziente familiare: mentre quest'ultimo implica che la nascita di un figlio produce un risparmio d'imposta tanto maggiore quanto più alto è il reddito – col corollario paradossale di un risparmio d'imposta nullo per i redditi bassi – l'approccio del risparmio d'imposta costante implica, come con la proposta Nens, che l'obiettivo sia quello di garantire a tutte le famiglie un uguale sostegno alle spese di mantenimento ed educazione dei figli.

Peraltro, tra la proposta del Forum e la linea indicata nel Libro Bianco e sviluppata nel documento Nens, vi sono differenze importanti su aspetti di rilievo: semplicità, struttura dell'imposta, effetti redistributivi. Circa il primo aspetto, è evidente che un sistema a detrazione in cifra fissa è molto più semplice rispetto alla complessa procedura di calcolo del risparmio d'imposta proposta dal Forum, con effetti rilevanti sulla controllabilità e sulla trasparenza dell'imposta.

Con riferimento alla struttura dell'imposta, due le questioni più importanti. La prima, cui abbiamo già accennato, riguarda il discutibile *feed-back* che, nella proposta del Forum, provoca cambiamenti nel risparmio di imposta ogni volta che cambiano aliquote o scaglioni. La detrazione invece assicura un risparmio indipendente da variazioni nel profilo dell'imposta, offrendo così la possibilità di manovrare in modo indipendente i due strumenti con, ancora una volta, un guadagno di semplicità, trasparenza e controllabilità degli effetti distributivi. La seconda differenza dal punto di vista della struttura dell'imposta è forse anche più importante. La proposta Nens mantiene una caratteristica che l'Irpef, come l'imposta personale di gran parte dei paesi avanzati, ha avuto fin dalla sua nascita: un trattamento in termini di detrazione più favorevole ai percettori di redditi da

lavoro rispetto ai *rentier* e, tra i lavoratori di diverso tipo, più favorevole ai dipendenti – che non hanno modo di dedurre i costi di produzione del reddito – rispetto agli autonomi – che invece deducono i costi a monte della dichiarazione dei redditi. La sostituzione proposta dal Forum delle detrazioni per tipologie di reddito con un minimo esente uguale per tutti viola questo principio, con effetti negativi dal punto di vista dell'equità ma anche dal punto di vista degli incentivi al lavoro.

Riguardo agli effetti redistributivi, infine, le due proposte differiscono in misura molto significativa. Sintetizzando al massimo: rispetto alla proposta del Forum, quella Libro Bianco-Nens avvantaggia i lavoratori dipendenti e i pensionati in genere nonché le famiglie, anche numerose, in cui ambedue i genitori lavorano; quella del Forum avvantaggia i lavoratori autonomi e i *rentier*, nonché tra i dipendenti le famiglie monoreddito con figli o altri familiari a carico (non i dipendenti senza figli, per i quali è più vantaggiosa la proposta Nens). Questi risultati dipendono principalmente dal fatto che il minimo esente uguale per tutti è collocato a 7.000 euro, un livello più basso dell'attuale minimo esente da lavoro dipendente (8.000) e pensione 7.500) e più alto all'attuale minimo esente degli autonomi (4.800) e dei *rentier* (per questi ultimi il minimo è zero). In questo modo, rispetto alla proposta Nens, il Forum ricava risorse da lavoratori dipendenti, famiglie in cui ambedue i genitori lavorano e pensionati, per sostenere di più le famiglie monoreddito, in particolare adottando una scala di equivalenza generosa, nonché autonomi e *rentier*. La proposta Nens invece premia maggiormente il lavoro, in particolare quello femminile.

Due ultime notazioni sugli effetti redistributivi. In primo luogo, rileva il fatto che, con la proposta del Forum, dipendenti e pensionati che si collocano tra 7.000 e 11.000 euro di reddito si troverebbero addirittura a pagare una maggiore imposta rispetto a quella attuale. In secondo luogo, lascia perplessi il fatto che nella proposta del Forum vengano messi sullo stesso piano, in termini di sostegno, i figli e gli altri componenti del nucleo familiare (a parità ovviamente di condizioni specifiche, come inabilità, ecc.): i costi di mantenimento ed educazione dei figli sono maggiori di quelli di adulti a carico, come pure le rispettive potenzialità di procurarsi reddito autonomamente.

### ***L'intervento sulle aliquote***

Fin qui abbiamo ragionato su due diversi meccanismi di risparmio d'imposta assumendo che la struttura delle aliquote rimanga quella odierna. Nella proposta del Forum non si fa riferimento a una modifica delle aliquote. E' questo invece un punto importante dell'impostazione Libro Bianco - Nens che aggiunge all'intervento su detrazioni e assegni descritto sopra una riduzione della prima aliquota dal 23 al 20% e della terza aliquota dal 38 al 36%. L'obiettivo è quello di ottenere una riduzione dell'elasticità dell'imposta e quindi dei fenomeni di *fiscal drag* e disincentivo al lavoro. Il problema si pone soprattutto per le due aliquote indicate: la prima costituisce l'aliquota d'ingresso, ossia quella che il contribuente paga quando supera il minimo esente, e una sua riduzione è importante per sostenere e incentivare i lavoratori e le lavoratrici a basso reddito; l'altra aliquota, quella sul terzo scaglione, va ridotta per contenere il salto, oggi eccessivo, rispetto all'aliquota del secondo scaglione. Questo intervento sulle aliquote è coerente con l'impianto della proposta Nens, che appare più generale di quello della proposta del Forum, in quanto guarda alla riforma dell'Irpef in un'ottica più ampia, sia dal punto di vista dell'equità che dell'efficienza, entro la quale va collocato anche il problema, pur importante, del sostegno alle famiglie.

## Appendice: qualche formula

### Calcolo del risparmio d'imposta FF

Il reddito non imponibile per un contribuente con un dato numero di persone a carico parte da 7.000 euro per un *single* ed aumenta di 4.200 per ogni persona, salvo un aumento di 5.600 nel passaggio da quattro a cinque membri. Chiameremo  $D$  l'ammontare di reddito non imponibile. Esaminiamo due casi:

Caso 1- Il reddito non imponibile  $D_1$  (*single* o coppia) cade entro il primo scaglione d'imposta: è immediato verificare che il risparmio d'imposta  $S_1$  è pari a  $S_1 = t_1 \cdot D_1$ , dove  $t_1$  indica la prima aliquota. Nel caso della coppia il reddito non imponibile è di 11.200 euro, che moltiplicati per 0,23 dà un risparmio d'imposta  $t_1 D_1 = 2.576$ .

Caso 2 – Il reddito non imponibile  $D_2$  cade entro il secondo scaglione d'imposta (è quanto accade nella proposta del Forum quando la famiglia è composta da 3, 4 o 5 membri): il risparmio d'imposta  $S_2$  è pari a  $S_2 = t_2 \cdot D_2 - (t_2 - t_1) \cdot L_1$ , dove  $t_2$  indica la seconda aliquota e  $L_1$  il limite superiore del primo scaglione. In entrambi i casi, come si può notare, il risparmio d'imposta non dipende dal livello del reddito. E' anche evidente che il risparmio d'imposta varia al modificarsi di aliquote e limite dello scaglione. Nel caso di quattro membri, essendo il reddito non imponibile di 19.600, il risparmio è dato da 15.000 per 0,23 + 4.600 per 0,27, cioè 4.692. E' anche interessante notare che il rapporto tra i risparmi d'imposta tra i due casi risulta maggiore del rapporto tra i rispettivi minimi esenti:

$$\frac{t_2 \cdot D_2 - (t_2 - t_1) \cdot L_1}{t_1 \cdot D_1} > \frac{D_2}{D_1} \quad \text{dato che} \quad D_2 > L_1^1$$

In questo modo, viene contraddetta la stessa scala di equivalenza con cui sono stati parametrati i redditi non imponibili nei due casi. Si noti poi che la differenza tra questi due rapporti viene a cambiare ogni volta che cambiano aliquote o limiti degli scaglioni.

Gli altri casi, ossia quando il reddito non imponibile cade nel terzo scaglione (è quanto accade nella proposta del Forum quando la famiglia è composta da 6, 7 o 8 membri) o in quelli successivi (per numerosità superiori), seguono la stessa logica indicata al caso 2.

Come è ovvio, nel caso di detrazioni in cifra fissa di ammontare  $D_1$ ,  $D_2$ , ecc., il risparmio d'imposta coincide esattamente con la detrazione stessa, con un notevole guadagno di semplicità e trasparenza degli effetti distributivi.

---

<sup>1</sup> Infatti, moltiplicando primo e secondo membro della disuguaglianza per  $t_1 D_1$ , si ottiene:

$$t_2 \cdot D_2 - (t_2 - t_1) \cdot L_1 > t_1 D_2 \quad \text{ovvero} \quad (t_2 - t_1) \cdot D_2 > (t_2 - t_1) \cdot L_1$$

che è soddisfatta perché  $D_2 > L_1$ .