

Appelli o minacce per convincere gli utenti a pagare il canone TV?

Gli effetti di una politica austriaca che ha sperimentato messaggi diversi per indurre gli evasori a mettersi in regola

Il canone televisivo è un tributo finalizzato al finanziamento della televisione pubblica. In alcuni Paesi, tra i quali l'Italia, l'imposta è legata al possesso da parte della famiglia di un apparecchio adatto a ricevere trasmissioni radiotelevisive. Si tratta di un'imposta a forte rischio d'evasione in quanto è di fatto impossibile escludere dal godimento di questo servizio coloro che non hanno pagato il tributo. Come far diminuire la quota di "scrocconi" che si nasconde tra gli spettatori? Come convincerli a pagare? Sono più efficaci le minacce o gli appelli al loro senso civico? In Austria un gruppo di ricercatori universitari, in collaborazione con la società che gestisce la riscossione del canone, ha valutato gli effetti di diversi tipi di lettere inviate alle famiglie "in odore di evasione". La presente nota sintetizza i risultati dello studio.

L'evasione del canone televisivo

"Si stima che in Italia circa il 26% delle famiglie non sia in regola con i pagamenti"

In molti Paesi Europei è previsto il pagamento di un tributo per finanziare la televisione pubblica. In italiano tale tributo prende il nome di canone, in inglese di *television license fee*. Nella maggior parte dei casi il pagamento è legato alla detenzione di un apparecchio televisivo. In altri casi prende la forma di un'addizionale all'imposta sul reddito o di una quota fissa della bolletta per il consumo di energia elettrica.

GLI IMPORTI DELLA TV LICENSE FEE

Gli importi annui variano notevolmente tra i diversi Paesi (tav. 1). A volte, oltre al canone televisivo, si paga anche un'imposta sul possesso di radio o autoradio. In Austria, ad esempio, il canone TV va da un minimo di 220 ad un massimo di 285 euro e il cano-

ne radio da 65 a 85 euro, in base al Land di residenza. La stessa distinzione si ritrova in Belgio, dove però gli importi sono inferiori: 150 euro per la TV e 27 euro per l'autoradio.

In Gran Bretagna si distingue invece tra canoni per televisori in bianco e nero (60 euro) e per televisori a colori (175 euro). In Germania

ogni famiglia è tenuta a pagare 216 euro indipendentemente dal fatto che possieda o meno un apparecchio televisivo. In Italia il canone è invece legato al possesso di apparecchio televisivo: 113,5 euro all'anno.

LA SITUAZIONE IN ITALIA

Nel 2013 16,8 milioni di famiglie italiane hanno dichiarato di possedere un televisore. L'incasso complessivo è stato superiore a 1,7 miliardi di euro. Secondo il Ministero dell'Economia non sono però in regola con il pagamento del canone 5,9 milioni di famiglie, pari al 26% del totale [MEF, 2013]. Se tutte queste famiglie dovessero davvero pagare l'imposta prevista, l'introito crescerebbe di oltre 660 milioni di euro all'anno.

L'evasione (presunta) non si distribuisce però in modo uniforme sul territorio italiano (tav. 2). Toscana, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche, Lazio ed Emilia-Romagna hanno una percentuale di evasione inferiore al 20%. La Calabria supera invece il 38%. Sicilia e Campania addirittura il 42%.

IL CONTRASTO ALL'EVASIONE

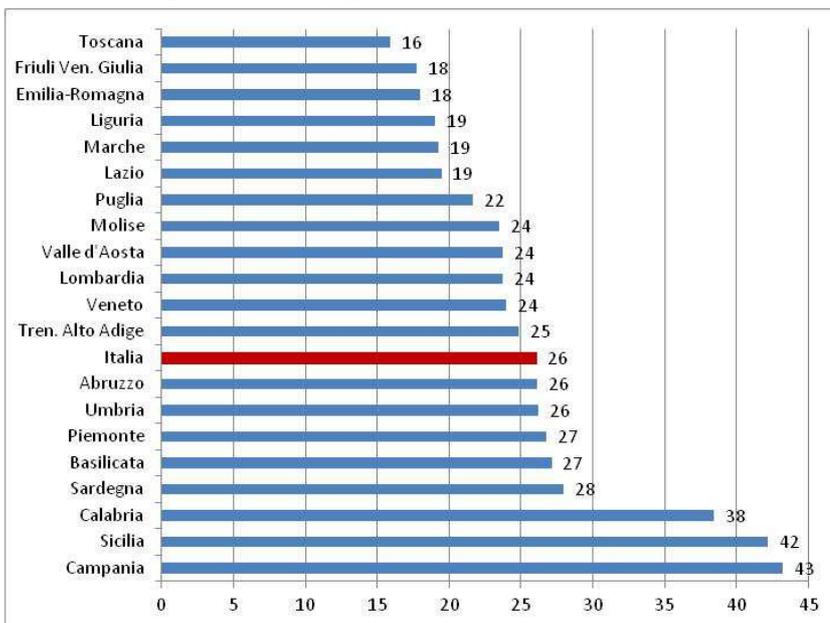
Un modo per contrastare il fenomeno è inviare ai potenziali evasori una comunicazione ufficiale per invitarli a mettersi in regola. Solo nel 2012 la Rai in collaborazione con l'Agenzia delle Entrate ha inviato circa 5 milioni di avvisi di questo tipo. Ma si tratta di una pratica efficace? In questi casi

Tav. 1 - I canoni radiotelevisivi in Europa (2013)

Paesi	Euro
Austria (in base ai Land)	300
Belgio	150
Danimarca	325
Francia	131
Germania	216
Gran Bretagna	175
Italia	114

Fonte: CNC, 2013 e varie

Tav. 2 - Famiglie che non pagano il canone TV in Italia (%)



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2014

funziona di più un avviso bonario oppure

In cosa consiste l'intervento?

Il *Gebühren Info Service (GIS)* è la struttura che si occupa della riscossione del canone televisivo in Austria. Per individuare gli evasori il GIS mette a confronto i dati sulle residenze anagrafiche con i dati sui possessori di TV. Le famiglie residenti non iscritte a questo secondo archivio sono trattate come possibili evasori. Il GIS invia a queste famiglie una lettera standard per invitarle a mettersi in regola.

L'INVIO DI 6 MESSAGGI DIVERSI

Nel 2005 è stato condotto un esperimento teso a verificare la capacità di convincimento di messaggi con testi differenti (tav. 3). Sono state inviate 6 lettere diverse. La prima lettera (T1) conteneva il messaggio abitualmente utilizzato dal GIS. La seconda lettera (T2) introduceva anche una sorta di minaccia, in quanto lasciava intendere che, in caso di mancata risposta, vi potevano essere conseguenze legali piuttosto gravi.

un messaggio che minaccia una visita fiscale e una possibile sanzione?

L'ESPERIMENTO AUSTRIACO

In Austria, dove l'evasione è assai inferiore a quella italiana e si aggira intorno al 6%, è stato condotto uno studio per tentare di rispondere a queste domande [Fellner e altri, 2013]. Come accade in Italia, una legge dello Stato impone alle famiglie che possiedono una TV di autoregistrarsi per pagare il canone. Le famiglie che non si registrano possono comunque fruire (illegalmente) dei servizi della televisione pubblica. **Se l'evasione viene scoperta, si va incontro ad una sanzione che può superare i 2000 euro.**

L'esperimento realizzato in Austria nel 2005 mira a verificare in che misura l'invio di messaggi che usano toni diversi sono in grado di convincere i possibili evasori a registrarsi e pagare il tributo.

La terza lettera (T3) aggiungeva al testo standard solo un'informazione sul numero di famiglie in regola con il pagamento. La quarta lettera (T5) esprimeva un "appello morale", sottolineando il danno sociale prodotto dall'evasione agli stessi cittadini. Infine sono state spedite alle famiglie altre due lettere che mettevano insieme, nel primo caso, la minaccia con l'informazione sociale (T4=T2+T3) e, nel secondo, la minaccia con l'appello morale (T6=T2+T5). Complessivamente **sono state coinvolte nell'intervento 50.498 famiglie.**

Le spedizioni sono state effettuate in due momenti diversi nei mesi di settembre e di ottobre 2005. Nel periodo di realizzazione dello studio non sono cambiate in alcun modo le modalità di ispezione adottate dal GIS e non sono state realizzate ulteriori campagne informative sul pagamento del canone televisivo.

"A 50.000 famiglie sono stati spediti 6 tipi di avvisi con messaggi differenti"

Tav. 3 - I diversi messaggi inviati alle famiglie non iscritte nei registri del GIS

T2 - La minaccia: "Se Lei non risponde a questa lettera, un ispettore incaricato dal GIS la contatterà per chiederle informazioni sulla sua situazione personale. Se rifiuterà di fornire informazioni o se vi sarà il fondato sospetto che Lei stia fornendo informazioni scorrette, il GIS sarà obbligato a richiedere un'indagine formale presso le autorità responsabili. La prego di considerare che in questo caso Lei potrebbe andare incontro a conseguenze di carattere legale e a considerevoli costi in denaro."

T3 - L'informazione di carattere sociale: "Sapeva che attualmente quasi tutti i cittadini pagano il canone televisivo? Infatti il 94% - la grande maggioranza delle famiglie austriache - si è già iscritto nel registro degli utenti del servizio televisivo pubblico"

T5 - L'appello morale: "Le famiglie che non si iscrivono nel registro degli utenti del servizio televisivo pubblico non solo violano la legge, ma procurano un danno a tutte le famiglie oneste. Registrarsi è anche una questione di correttezza nei loro confronti"

In che modo è stato valutato?

Per conoscere l'effetto dei diversi messaggi sulla propensione delle famiglie ad iscriversi al registro GIS sono stati sorteggiati 7 gruppi di famiglie.

LO STUDIO RANDOMIZZATO

La composizione dei gruppi attraverso un processo di randomizzazione (cioè il sorteggio) garantisce che essi abbiano, in media, uguali caratteristiche prima della spedizione della lettera (tav. 4). Le differenze nei comportamenti che si osserveranno dopo la spedizione potranno dunque essere attribuite ai diversi messaggi ai quali sono state esposte le famiglie.

Uno dei 7 gruppi sorteggiati non riceve alcun messaggio. Si tratta del gruppo che serve a ricostruire la cosiddetta **situazione controfattuale**, ovvero ciò che sarebbe avvenuto agli altri 6 gruppi se non fosse stata loro inviata alcuna lettera.

L'intervento funziona?

L'invio delle lettere sembra essere abbastanza efficace: circa 4 famiglie su 10 rispondono all'avviso e **più dell'8% delle famiglie alle quali è stato spedito un messaggio si iscrive al registro del GIS** nei 50 giorni successivi alla spedizione (tav. 4).

L'AGGIORNAMENTO DEI DATI CONTRATTUALI

Il confronto non mette in luce grandi differenze tra i 6 gruppi rispetto a questa variabile. Circa il 27/29% delle famiglie raggiunte dal messaggio decide di comunicare i nuovi dati al GIS nei 50 giorni successivi alla spedizione delle lettere. Un testo più minaccioso sembra aumentare lievemente

LE VARIABILI RISULTATO

Lo studio è finalizzato a riscontrare differenze rispetto alle seguenti variabili:

- la percentuale di famiglie che semplicemente aggiornano i loro dati contrattuali, avendo in realtà già pagato il canone
- la percentuale di famiglie si iscrivono al registro del GIS e iniziano a pagare.

Lo studio mira inoltre a verificare anche in che misura gli eventuali effetti prodotti dalle lettere sono temporanei o continuano a durare nel tempo. E' possibile infatti che una quota degli utenti inizialmente indotti ad iscriversi ai registri del GIS decida successivamente di cancellare l'iscrizione per non pagare l'imposta dovuta. Un'altra variabile di interesse è dunque **la percentuale di cancellazioni avvenute nei sei mesi successivi all'iscrizione** tra le famiglie coinvolte nell'esperimento.

la probabilità che ciò avvenga. Questo è evidente soprattutto nel confronto tra T5 e T6. L'appello morale da solo mostra la percentuale più bassa (25,8%). Se a tale appello però si aggiunge la minaccia la percentuale cresce di ben 2 punti e mezzo.

LA PERCENTUALE DEGLI ISCRITTI AL GIS

L'ultima colonna della tavola 4 riporta i valori della percentuale di iscrizioni al GIS nei 50 giorni successivi alla spedizione. Nel gruppo di famiglie che non hanno ricevuto alcun messaggio tale percentuale è molto bassa e non raggiunge il punto percentuale. Tutti gli altri gruppi superano invece

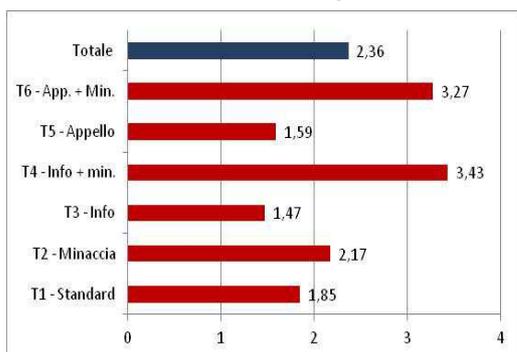
"Quasi 1/3 delle famiglie aggiornano i dati del contratto, avendo in realtà già pagato il canone con nomi diversi"

Tav. 4 - Il confronto tra i 7 gruppi di famiglie esposte a messaggi diversi

Tipi di lettera	N. oss.	% uomini	età	% agg. dati contratto*	% iscrizioni*
To - Nessun messaggio	2586	64,6	36,9	-	0,8
T1 - Lettera standard	7984	63,4	36,5	29,1	8,6
T2 - Minaccia	7821	63,7	36,3	29,7	9,6
T3 - Informazione	7998	62,6	36,5	27,4	8,2
T4 - Info + Minaccia	8101	63,3	36,1	27,8	9,7
T5 - Appello morale	8084	62,5	36,4	25,8	8,2
T6 - Appello + Minaccia	7924	64,3	36,6	28,2	9,3

* Sono riportati i valori osservati nel periodo dei 50 giorni successivi alla spedizione delle lettere.

Tav. 5 - Le cancellazioni dopo 6 mesi (%)



l'8%. Anche in questo caso il gruppo al quale è stato spedito solo un appello morale (T5) mostra la percentuale più bassa: 8,2%. **Ciò che invece produce un evidente effetto positivo è il testo più minaccioso.** Sia inviato da solo (9,6%), che insieme all'informazione sociale (9,7%) o all'appello

morale (9,3%), esso fa crescere di un punto la percentuale di utenti iscritti.

QUANDO SI PRODUCE L'EFFETTO?

Superato il periodo di 50 giorni non si evidenziano altre differenze tra i 6 gruppi ai quali è stata inviata la lettera e il gruppo che non ha ricevuto alcun messaggio. Ciò significa che l'effetto del messaggio si con-

suma tutto nel breve periodo: **chi decide di iscriversi lo fa immediatamente, nei primi 50 giorni dopo l'invio.**

EFFETTI TEMPORANEI O PERMANENTI?

In che misura tale effetto persiste nel tempo e quante sono le famiglie che, inizialmente convinte ad iscriversi, ci ripensano in un momento successivo annullando la loro iscrizione? **La percentuale delle cancellazioni nei 6 mesi successivi alla spedizione è complessivamente bassa (2,36%).** Tra coloro che sono stati raggiunti da una lettera "minacciosa" le cancellazioni sono state più numerose (tav. 5). Si tratta però di differenze marginali che non intaccano in modo rilevante la riduzione dell'evasione prodotta grazie all'uso di questo particolare tipo di messaggio.

Quali conclusioni trarre dallo studio?

"Usare un tono più minaccioso è un modo efficace per ridurre l'evasione e aumentare le entrate derivanti dal canone"

- Invitare le famiglie a mettersi in regola attraverso l'invio di una lettera all'indirizzo personale del capo famiglia è una pratica efficace: produce un aumento nel numero di iscrizioni di circa 7 punti percentuali.
- Il tono che si usa nelle lettere non è indifferente rispetto al risultato finale. Lo studio mette in evidenza come un testo più minaccioso aumenti la percentuale di utenti iscritti di circa un punto.
- Appelli di carattere morale che richiamano i valori dell'onestà e dell'equità non raggiungono invece risultati migliori della lettera normalmente impiegata dal GIS.
- L'effetto prodotto si mantiene abbastanza stabile nel tempo: dopo sei mesi solo una piccola percentuale si cancella dai re-

gistri. Sarebbe utile osservare cosa avviene alle registrazioni indotte dalle lettere dopo un periodo maggiore di tempo.

- Lo studio mette in evidenza come anche un piccolo particolare - l'aggiunta di una frase in un messaggio inviato alle famiglie - possa produrre effetti di entità non trascurabile. L'aumento di un solo punto percentuale prodotto da un cambiamento di tono nel messaggio comporterebbe, nel caso italiano, una crescita nelle entrate derivanti dal canone di qualche milione di euro.
- Interventi "leggeri" e a basso costo possono dar luogo a conseguenze molto importanti. Occorre però attrezzarsi per rendersene conto e migliorare l'efficacia delle politiche future.

Riferimenti bibliografici

- Centre national du cinéma de l'image animée (CNC), *L'économie de la télévision: financements, audience, programmes*, 2013
- Fellner G., Sausgruber R., Traxler C., *Testing Enforcement Strategies in the Field: Threat, Moral Appeal and Social Information*, Journal of the European Economic Association, June 2013, vol. 11, pp. 634-660
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Risposta scritta del 12 febbraio 2014 allegata al bollettino in Commissione VI (Finanze) - 5-02123*, Atto della Camera, 2014

La nota è stata redatta da Marco Sisti, responsabile per conto dell'ASVAPP delle attività di progetto CAPIRe. Progetto CAPIRe è un'iniziativa della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome. Le attività di ricerca, analisi e formazione sono curate dall'Associazione per lo Sviluppo della Valutazione e l'Analisi delle Politiche Pubbliche di Torino (ASVAPP).



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME