



A.I.S.Re.



IRPET
Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Le politiche fiscali sul patrimonio immobiliare: differenze territoriali e determinanti

Chiara Bocci, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo

XXXVII Conferenza scientifica annuale AISRe

QUALI CONFINI? TERRITORI TRA IDENTITÀ E INTEGRAZIONE INTERNAZIONALE

Ancona, 20-22 Settembre 2016

Premessa (1)

❑ Dopo una prima fase di decentramento di competenze e di risorse avviata con il cd. Federalismo fiscale (legge delega 42 del 2009), il legislatore si è indirizzato, in tempi più recenti, verso il percorso opposto e quindi verso una **ricentralizzazione** di alcune fonti di entrata. Si riduce l'autonomia tributaria degli enti.

❑ Da tempo gli enti sono soggetti a continui ripensamenti normativi che riguardano sia il contributo alle manovre di finanza pubblica che il **riassetto** di specifiche fonti di entrata, prima tra tutti quella sul patrimonio immobiliare. Alcuni amministratori possono decidere di utilizzare la leva fiscale allo scopo di tutelarsi da eventuali altri cambiamenti normativi.

Premessa (2)

La letteratura ha individuato **nell'imposta sulla proprietà immobiliare** quella che meglio risponde al bisogno di finanziare la spesa dei Comuni.

Le ragioni di questa scelta sono molteplici:

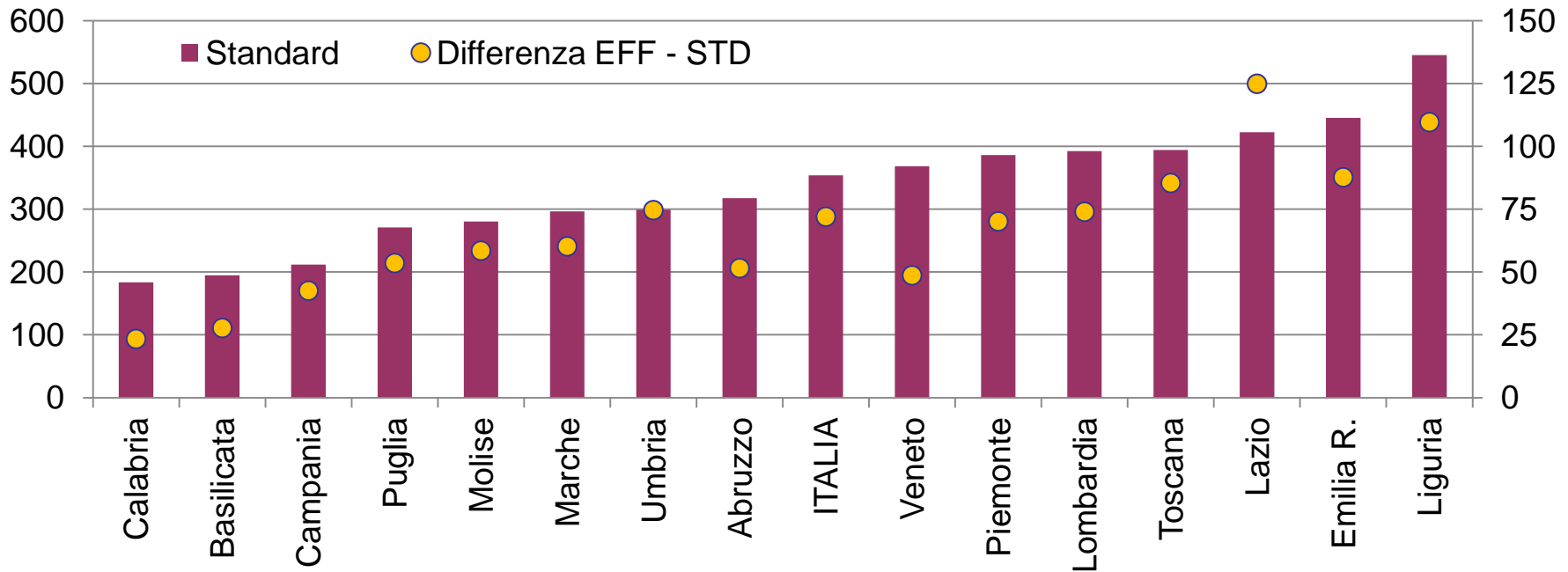
1. L'imposta immobiliare risponde al **criterio del beneficio** nella misura in cui le politiche messe in atto dagli enti vanno ad incrementare il valore della base imponibile stessa, creando di fatto un beneficio per i contribuenti;
2. Il gettito è **poco variabile** nel tempo e non risente degli andamenti del ciclo economico;
3. Il presupposto di imposta è anche facilmente **verificabile**, e quindi in genere più difficile da evadere;
4. Il patrimonio immobiliare, seppur territorialmente differenziato, tende ad essere **meno sperequato** rispetto ad altre base imponibili di imposte (redditi privati o di aziende).

Obiettivi

- ❖ offrire una **misura** delle politiche fiscali su IMU e Tasi (2014);
- ❖ disponendo di una banca dati per tutti i Comuni italiani, evidenziare le **differenze territoriali** espresse in termini di base imponibile e gettito;
- ❖ individuare attraverso un **modello econometrico** le determinanti della politica fiscale sul patrimonio immobiliare;
- ❖ verificare se e in quale misura l'utilizzo degli spazi di manovra ha **ridotto o amplificato** le differenze territoriali osservate

Differenze territoriali (1)

Valori in euro pro capite nei comuni delle RSO. 2014



Il **gettito STD**, Imu e Tasi calcolati ad aliquota standard, approssima la base imponibile.

L'**extragettilo** (effettivo – std) offre una misura delle **politiche fiscali** su IMU e Tasi.

Sia il **gettito standard** che la **differenza tra STD e effettivo** mostrano forti differenze territoriali.

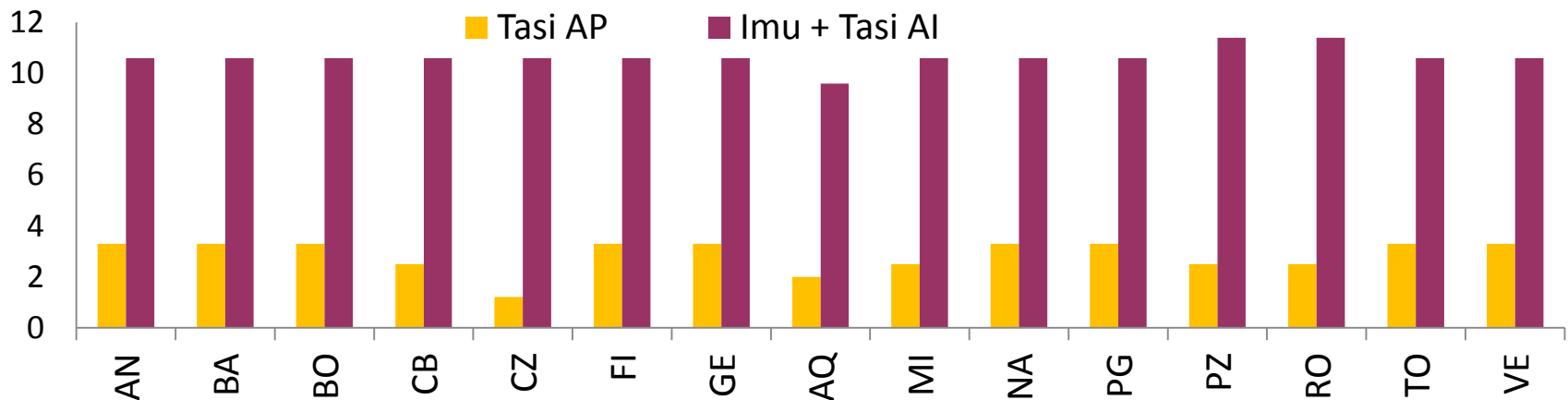
Differenze territoriali (2)

Differenza tra gettito effettivo e standard per classe dimensionale. 2014
Valori in euro pro capite

	Tasi AP	Imu e Tasi AI	di cui Imu D
fino a 5000 abitanti	8.8	19.6	12.6
da 5001 a 10000 ab.	18.5	25.5	14.7
da 10001 a 20000 ab.	24.2	24.2	14.4
da 20001 a 50000 ab.	26.8	28.4	14.9
oltre 50000 abitanti	47.7	53.4	21.8
ITALIA	29.1	34.2	16.7

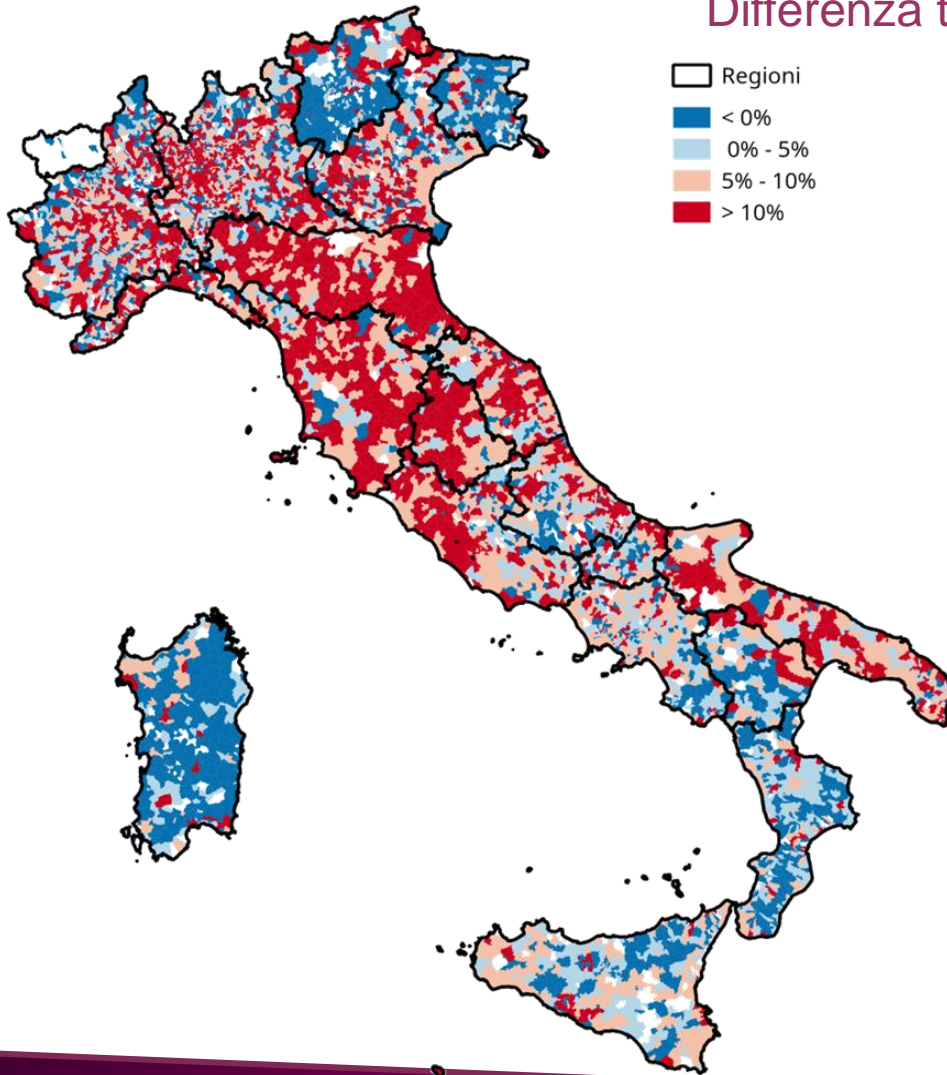
I comuni più grandi applicano aliquote più alte

Aliquote Imu e Tasi nei capoluoghi di regione. 2014



Differenze territoriali (3)

Differenza tra gettito effettivo e standard Comune. 2014
Valori % rispetto alle entrate tributarie



La **differenza** tra gettito effettivo e standard, quale *proxy* delle politiche fiscali dei Comuni, mostra una **distribuzione spaziale** ben delineata, con aree territoriali omogenee in cui gli **enti vicini** tendono ad assumere comportamenti simili tra loro

	Moran I	p-value
Politica fiscale	0,37	0,000

a valori alti della variabile corrispondono valori alti anche nei comuni limitrofi

Metodologia (1)

Costruire un **modello econometrico** che provi ad individuare le **determinanti** delle politiche fiscali dei Comuni italiani

Database fornisce, per ogni comune italiano il gettito effettivo e standard versato a titolo di Imu e Tasi nel 2014.

La **variabile dipendente** (Y) è rappresentata dalla **differenza tra gettito effettivo e standard** rispetto alle entrate tributarie (%)

Le possibili **determinanti**:

- Variabili relative al **bilancio e alla solidità di bilancio**;
- Variabili relative alla **base imponibile**;
- Variabili sulla **domanda di servizi locali**;
- Variabili di **contesto territoriale e politico**.

Metodologia (2)

Occorre tener conto della correlazione spaziale

1. se viene utilizzato un modello che non tiene conto della struttura spaziale, c'è il rischio di fornire una **interpretazione non corretta** del fenomeno poiché rimane una componente non spiegata che si ripercuote nel termine di errore;
2. l'evidenza empirica ha dimostrato che l'utilizzo di modelli spaziali riesce a cogliere le interazioni tra le diverse aree in modo più **efficace** rispetto a quelli "tradizionali", che prevedono l'inserimento di indicatori geografici espliciti (distanza rispetto ad un centro) o impliciti (dummy).

Metodologia (3)

Modello di regressione di tipo *spatial lag* (Anselin, 1999) che ipotizza l'esistenza di una autocorrelazione spaziale tra le politiche fiscali adottate dai comuni vicini (*neighbours*)



La politica fiscale di un determinato comune (y) dipende anche dalla politica fiscale dei comuni limitrofi.

$$y = \rho W y + X \beta + \varepsilon; \varepsilon \sim N(0; \sigma^2)$$

ρ è il coefficiente di correlazione spaziale;
 W è la matrice delle contiguità tra le unità di osservazione (pesi spaziali);

X è la matrice delle variabili esplicative;
 β è il vettore dei coefficienti di regressione;
 ε è il vettore dei termini di errore

Metodologia (4)

Variabili esplicative

1. **Variabili relative al bilancio dell'ente:** entrate proprie nette (al netto di Imu e Tasi) pc, trasferimenti correnti pc, spesa corrente pc, solidità del bilancio (*dummy* : enti con almeno 4 indicatori di deficitarietà presenti all'interno del quadro 10 del CCB). Le variabile sono osservate nell'anno 2013.
2. **Variabili che definiscono o differenziano la base imponibile:** BI pc, prezzo al mq degli alloggi, abitazioni non principali pc.
3. **Variabili che si riferiscono alla domanda di servizi locali:** popolazione, % anziani (+65) o giovani (<3), appartenenza dell'ente ad una regione meridionale (*dummy*), posti letto pro capite (*proxy* della domanda turistica), livello di dispersione urbana (insediamenti/sup), reddito pro capite. In linea teorica, ad una maggiore domanda di servizi potrebbe corrispondere una politica fiscale più elevata.
4. **Variabili politiche:** colore e la continuità politica del sindaco e se per ciascun ente l'anno 2014 ha rappresentato un momento di campagna elettorale.

Risultati

Risultati modello *spatial lag*

Rho = 0,32326

(Gettito effettivo – Std)/ entrate tributarie	Coef.	P> z	Impatto totale
Entrate nette pro capite 2013	-5,472	0,000	-8.089
Trasferimenti pro capite 2013	-2,611	0,000	-3.860
Spesa corrente pro capite 2013	4,484	0,000	6.628
Criticità del bilancio (dummy) 2013	0,654	0,050	0.967
Aliquota add.le comunale Irpef (dummy=1; alta)	1,611	0,000	2.381
Base imponibile pro capite	-0,017	0,000	-0.025
Posti letto pro capite (log)	0,297	0,003	0.439
Numero abitazioni non principali	0,567	0,000	0.838
Appartenenza regione meridionale (dummy)	-1,144	0,000	-1.692
% popolazione +65 anni	5,860	0,000	8.662
Popolazione residente (log)	1,022	0,000	1.510
Reddito pro capite (log)	2,437	0,000	3.603
Comune in campagna elettorale (dummy)	-0,257	0,099	-0.380
Secondo mandato del sindaco (dummy)	-0,483	0,002	-0.713
Costante	3,973	0,000	

L'impatto tiene conto anche degli effetti indiretti che ogni variabile ha sulla politica fiscale dei comuni vicini

In sintesi...

- ❑ Le politiche fiscali su Imu e Tasi si **sommano** rispetto a quelle sull'addizionale Irpef (non c'è quindi **complementarietà**). In altre parole, le politiche sul patrimonio immobiliare e sul reddito risultano **additive** e non sostitutive.
- ❑ Naturalmente ad una base imponibile più alta, corrisponde anche una riduzione delle aliquote (effetto **compensativo** sulle disuguaglianze di “partenza”). Questo **non vale** per i **Comuni turistici** e per quelli con un **elevato numero di seconde case**, dove invece le aliquote Imu e Tasi sono mediamente più **elevate** e pertanto i costi sostenuti per il funzionamento dei servizi viene riversato prevalentemente sui **non residenti**.

In sintesi...

- ❑ I centri più **grandi** applicano aliquote più elevate a causa della maggiore spesa per i servizi locali. Infatti tali servizi sono destinati sia ai propri **residenti** che alla **popolazione presente**.
- ❑ Le variabili legate al contesto politico determinano una riduzione delle aliquote. Per quanto riguarda la **campagna elettorale** l'effetto è da attribuire al consenso (anche elettorale) connesso alla riduzione delle imposte, soprattutto quelle sulle abitazioni. Nei casi in cui il sindaco è stato eletto **due volte consecutive**, il minor utilizzo degli spazi di manovra su IMU e TASI è dovuto probabilmente a una migliore **programmazione** delle politiche di entrata e spesa.

Conclusioni

La politica fiscale dipende sicuramente dalle **caratteristiche della base imponibile** (più ricca o più povera in aree territoriali diverse) e dal **modello di offerta di servizi** (più o meno ampio a seconda delle *policy*).

Questi aspetti spiegano, però, **solo una parte** della variabilità del fenomeno che è influenzata anche da comportamenti imitativi (**correlazione spaziale**).

Da cosa possono derivare i comportamenti imitativi?

1. Le **politiche di partito** possono giocare un ruolo molto importante anche a livello locale, forzando gli amministratori a non alzare le aliquote nell'ottica di superare le elezioni nazionali
2. Evitare meccanismi di **concorrenza fiscale** tra enti, in particolare per quanto riguarda le imprese
3. Teoria della **yardstick competition**. Gli amministratori utilizzano comportamenti imitativi al fine di non perdere voti

Contatti

Chiara Bocci

IRPET – Istituto Regionale di Programmazione Economica della
Toscana

chiara.bocci@irpet.it

Claudia Ferretti

IRPET – Istituto Regionale di Programmazione Economica della
Toscana

claudia.ferretti@irpet.it

Patrizia Lattarulo

IRPET – Istituto Regionale di Programmazione Economica della
Toscana

patrizia.lattarulo@irpet.it



A.I.S.Re.



IRPET
Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Le politiche fiscali sul patrimonio immobiliare: differenze territoriali e determinanti

Chiara Bocci, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo

XXXVII Conferenza scientifica annuale AISRe

QUALI CONFINI? TERRITORI TRA IDENTITA' E INTEGRAZIONE INTERNAZIONALE

Ancona 20-22 Settembre 2016