



A.I.S.Re



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Le interazioni spaziali nelle politiche fiscali sul patrimonio immobiliare

Chiara Bocci, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo

IRPET

Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana

38th Conferenza AISRe
Cagliari, 20 – 22 Settembre

Introduzione

Lo studio delle **politiche fiscali** esercitate a scala locale sul **patrimonio immobiliare** appare di grande interesse soprattutto in una fase di importanti cambiamenti normativi in ambito di accentramento/decentramento, quale quella attuale.

Uno degli aspetti da tenere in considerazione nell'analisi delle politiche fiscali riguarda i **comportamenti imitativi** tra enti vicini (**tax mimicking**).

Secondo questo approccio le decisioni di **policy** di una determinata giurisdizione vengono spiegate anche in funzione di **preferenze** (di contribuenti, consumatori o elettori), **necessità di spesa**, **risorse e scelte politiche degli enti limitrofi**.

La letteratura recente

La letteratura sulla finanza locale chiarisce come le scelte in merito al livello e alla composizione di entrate e spese di un ente siano determinate sia dalle caratteristiche politiche, economiche e demografiche dell'ente stesso (Inman 1987), che da meccanismi di interazione strategica tra governi locali (Brueckner 2003).

E' per questo motivo che nell'ultimo decennio molti studi hanno riguardato i comportamenti imitativi, rilevando tutti una interdipendenza positiva tra enti contigui: Stati Uniti (Wu e Hendrick, 2009), Belgio (Heyndels e Vuchelen, 1998), Canada (Brett e Pinkse, 2000), Germania (Buettner, 2001), Svizzera (Feld e Kinchgassner, 2001), Regno Unito (Revelli, 2001), Francia (Feld et al., 2003), Italia (Bordignon et al., 2003, Ermini e Santolini, 2010) e Spagna (Solè Ollè, 2003).

Obiettivi

- Individuare una misura delle politiche fiscali messe in atto sulla principale imposta locale (quella sul patrimonio immobiliare);
- Stimare, attraverso un modello econometrico, le determinanti delle politiche fiscali sulla tassazione del patrimonio immobiliare adottate dai Comuni italiani nel 2014;
- Confermare l'esistenza di interazioni strategiche che influenzano le decisioni circa il livello di entrata;
- Investigare le possibili cause dell'cd. tax mimicking.

L'imposizione immobiliare in Italia

L'**aliquota standard** dell'imposta sul patrimonio immobiliare viene definita a livello **nazionale** e può variare in relazione al tipo di **proprietà**. Ogni comune ha però la facoltà di **variare** l'aliquota fino al valore massimo consentito dallo Stato.

Pertanto, il gettito attuale è il risultato di due componenti :

- La **base imponibile**;
- Le **scelte in merito alle aliquote e alle deduzione** applicate dai singoli Comuni.

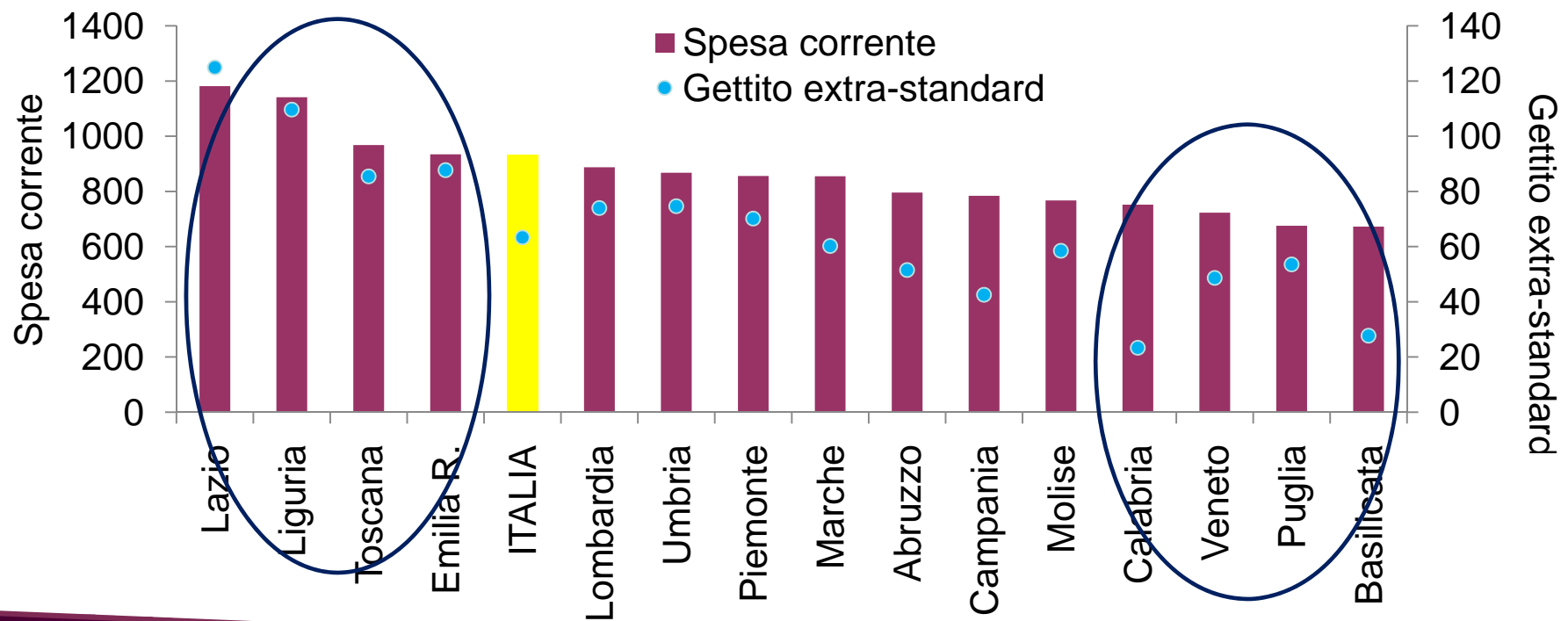
Il **valore della base imponibile** può essere approssimato dal **gettito ad aliquota standard** (**entrate standard**), mentre le **politiche fiscali** possono essere misurate dalla **differenza tra il gettito attuale e quello standard** (**gettito extra-standard**).

Differenze territoriali

Nelle parti estreme del grafico sono rappresentati due modelli di *policy* opposti:

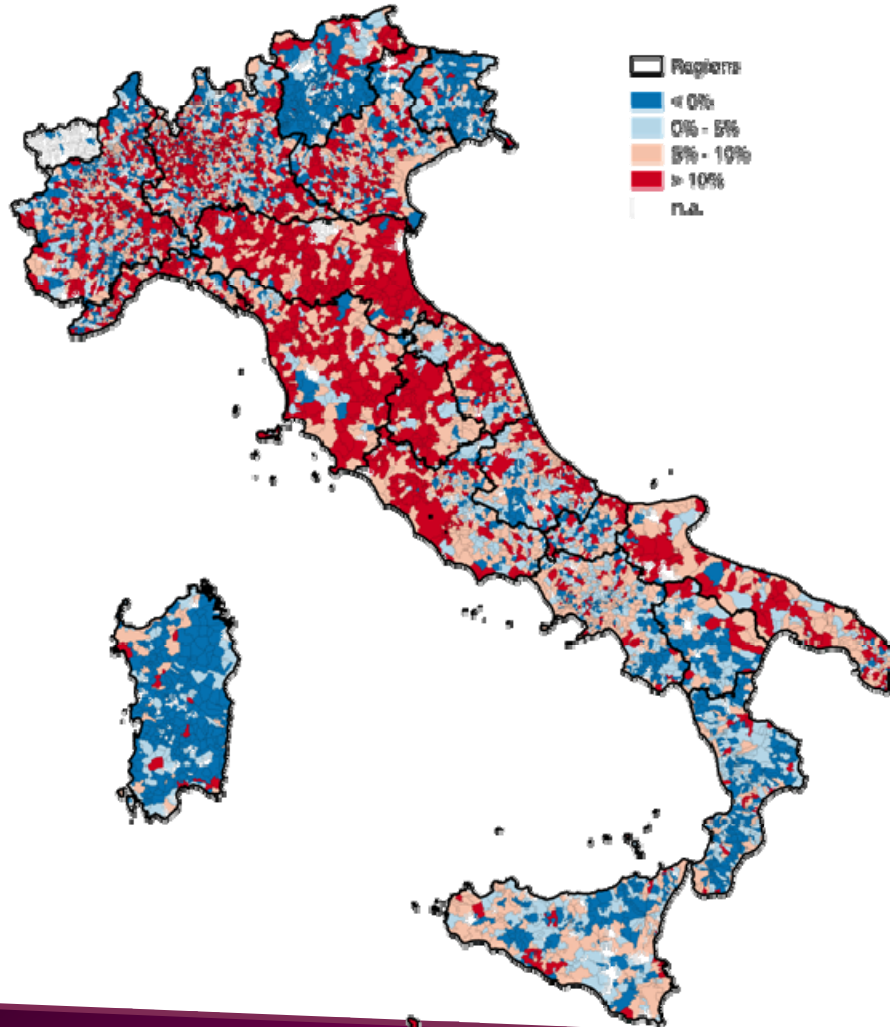
- i) un **alto livello di pressione fiscale** + un **alto livello di spesa** che produce un più elevato (o più qualificato) numero di servizi locali;
- ii) un **basso livello di spesa corrente** + un **basso livello di pressione fiscale**.

Politiche fiscali e spesa corrente dei Comuni italiani. Pro capite (2014)



La correlazione spaziale

Rapporto tra il gettito extra-standard e entrate tributarie (2014).



Questa variabile indica la **quota** delle entrate tributarie che viene **determinata dalle politiche fiscali** su Imu e Tasi.

La variabile 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 |
|---------|---------|
| 0,248 | 0,000 |

Metodologia (1)

Costruire un **modello econometrico** che individui le **determinanti** delle politiche fiscali dei Comuni italiani, tenendo conto della correlazione spaziale

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 dell'ente**;
- Variabili relative alla **base imponibile**;
- Variabili di **contesto economico, territoriale e politico**.

Metodologia (2)

Più nel dettaglio

Variabili di bilancio:

Spesa corrente pro capite (Euro)
Entrate proprie nette pro capite (Euro)
Trasferimenti pro capite (Euro)
Criticità finanziaria (dummy)
Patto Stabilità Interno (dummy)
Alto livello di pressione fiscale Irpef (dummy)

Variabili di base imponibile:

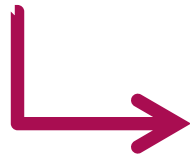
Base imponibile immobiliare pro capite (Euro)
Prezzi medi delle abitazioni (Euro/m²)
Seconde/terze case pro capite
Occupati pro capite (cat D)

Variabili di contesto territoriale e economico:

Dimensione del comune (pop+pend)
Popolazione
Popolazione anziana (%)
Popolazione infantile (%)
Posti letto pro capite
Vocazione turistica (dummy)
Superficie urbanizzata (%)
Sud (dummy)
Reddito pro capite (Euro)
Secondo mandato del sindaco (dummy)
Campagna elettorale (dummy)
Orientamento politico del sindaco (categorica)

Metodologia (3)

Modello di regressione *spatial lag* (Anselin, 1999) che assume che la struttura spaziale sia determinata da un processo spaziale auto-regressivo nella variabile dipendente



le politiche fiscali sull'imposta immobiliare sono determinate sia dalle variabili esplicative che dalle scelte in materia di tassazione dei comuni limitrofi (*tax mimicking*)

$$y = \rho W y + X \beta + \varepsilon$$

dove ρ è il coefficiente di correlazione spaziale e W è la matrice spaziale. Le stime possono essere effettuate sia con tecniche ML or IV (S2SLS)

NB: a causa del termine $\rho W y$, è necessario basare l'interpretazione del modello stimato sulle misure di impatto così come definite da LeSage and Pace (2009)

$$M(r)_{direct} = n^{-1} tr((I_n - \rho W)^{-1} I_n \beta_r) \quad M(r)_{total} = n^{-1} \mathbf{1}'_n (I_n - \rho W)^{-1} I_n \beta_r \mathbf{1}_n$$

Risultati (1)

| Variables | Parametres | Overall Impact |
|---|------------|----------------|
| Current expenditures per capita (x1000) | 4.443 *** | 5.954 *** |
| Net tax burden (x1000) | -5.577 *** | -7.474 *** |
| Transfers per capita (x1000) | -2.798 *** | -3.75 *** |
| Internal Stability Pact (dummy) | 1.76 *** | 2.358 *** |
| High additional income tax rate (dummy) | 1.574 *** | 2.109 *** |
| Property tax base per capita (x1000) | -0.016 *** | -0.021 *** |
| Secondary homes per capita | 0.428 * | 0.573 * |
| Municipal size (log) | 0.608 *** | 0.815 *** |
| Elderly population (%) | 0.057 *** | 0.076 *** |
| Bed places per capita (log) | 0.285 ** | 0.381 ** |
| Urbanized land (%) | -1.386 * | -1.857 * |
| South (dummy) | -1.229 *** | -1.647 *** |
| Income per capita (log) | 2.817 *** | 3.774 *** |
| Mandate of the mayor (dummy) | -0.477 ** | -0.64 ** |
| Intercept | 3.714 *** | |
| Spatial parameter | 0.254 *** | |

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

Risultati (2)

- ❑ Il coefficiente di correlazione spaziale è uguale a **0.25** che significa che esiste una **interdipendenza positiva** nelle politiche fiscali (un incremento di un punto percentuale della variabile dipendente osservata nei Comuni vicini ad *i* può determinare, *ceteris paribus*, un incremento dello 0.25% della stessa variabile nel Comune *i*);
- ❑ Gli enti delle regioni **meridionali** mostrano un più **basso** livello di pressione fiscale sull'imposta immobiliare (dovuto sia alle differenti scelte di politica fiscale ma forse anche ad una **maggiore evasione fiscale**);
- ❑ Osservando l'impatto relativo **alla aliquota dell'addizionale comunale all'Irpef**, si può sottolineare come le politiche fiscali sul patrimonio non siano complementari a quelle sul reddito: i comuni con un **livello elevato di pressione fiscale Irpef** applicano anche **aliquote elevate sul patrimonio immobiliare**

Risultati (3)

- ❑ I comuni sottoposti al **Patto di Stabilità** presentano un più elevato livello di entrate extra-standard;
- ❑ Il numero di **seconde case** pro capite risulta avere una relazione **positiva** con le politiche fiscali (il peso della maggiore pressione fiscale viene riversato in gran parte sui **cittadini non residenti**);
- ❑ Nei Comuni in cui il **sindaco** è stato eletto **due volte consecutive** si assiste ad un minor utilizzo degli spazi di manovra su IMU e TASI dovuto probabilmente a una **migliore programmazione** delle politiche di entrata e spesa.
- ❑ Una aliquota maggiore può essere spiegata dalla necessità di assicurare un **maggior livello di spesa**: nei **centri** con più alti costi di gestione quali le **aree urbane** (effetto congestione), nei Comuni con un **elevata % di anziani** o negli enti con una più basso livello di **suolo urbanizzato**;

Le cause dell'interazione spaziale (1)

Quale delle possibili cause dei comportamenti imitativi è la più plausibile?

La letteratura offre tre spiegazioni al tax mimicking:

1. **lo spill-over sulla spesa**: le spese effettuate dai Comuni in servizi pubblici possono determinare benefici o svantaggi agli enti contigui;
2. **il modello Tiebout sulla tax competition**: i politici possono imitare le scelte dei vicini per evitare lo spostamento della base imponibile;
3. **la yardstick competition**: gli elettori, non completamente informati circa lo standard di servizi potenzialmente collegato ad uno specifico livello di tassazione, utilizzano ciò che accade intorno a loro come benchmark. Il politico razionale tenderà ad imitare il livello di pressione fiscale dei comuni limitrofi, nel tentativo di catturare le preferenze degli elettori.

Le cause dell'interazione spaziale (2)

Si approfondiscono le teorie 1 e 3 modificando il modello di regressione generale attraverso l'inclusione di uno specifico termine di interazione.

Yardstick competition model

$$y = \rho W y + \delta(\textit{mandate} * W y) + X\beta + \varepsilon$$

Hp: ci aspettiamo di trovare una relazione negativa tra le politiche fiscali dei vicini e la variabile sul mandato politico poichè un sindaco che non può essere rieletto non ha interesse a imitare le scelte politiche dei comuni vicini

Spill-over effect model

$$y = \rho W y + \delta(\log(\textit{population}) * W y) + X\beta + \varepsilon$$

Hp: i comuni più piccoli, vicini tra loro, dovrebbero mostrare una maggiore interazione spaziale mentre quelli più grandi sono meno influenzati dalle scelte fiscali degli enti limitrofi.

Le cause dell'interazione spaziale(3)

| | Yardstick competition | | Spill-over | |
|------------------------------------|-----------------------|-----|------------|-----|
| Spesa corrente pro capite (x1000) | 4.414 | *** | 4.385 | *** |
| Entrate nette pro capite (x1000) | -5.504 | *** | -5.334 | *** |
| Trasferimenti pro capite (x1000) | -2.732 | *** | -2.577 | *** |
| PSI (dummy) | 1.722 | *** | 1.781 | *** |
| Alta aliquota add. Irpef (dummy) | 1.502 | *** | 1.435 | *** |
| Base imponibile pro capite (x1000) | -0.016 | *** | -0.018 | *** |
| Seconde case pro capite | 0.468 | ** | 0.507 | ** |
| Dimensione demografica (log) | 0.565 | *** | 0.813 | *** |
| Popolazione anziana (%) | 0.054 | ** | 0.059 | *** |
| Posti letto pro capite (log) | 0.279 | ** | 0.265 | * |
| Territorio urbanizzato (%) | -1.461 | * | -1.434 | * |
| Sud (dummy) | -1.011 | *** | -0.872 | *** |
| Reddito pro capite (log) | 2.655 | *** | 2.537 | *** |
| Secondo mandato del sindaco(dummy) | 0.098 | | -0.486 | ** |
| <i>Wy</i> * Mandato del sindaco | -0.091 | | | |
| <i>Wy</i> * Popolazione (log) | | | -0.044 | ▪ |
| Intercetta | 2.873 | *** | 2.644 | *** |
| Spatial parameter | 0.383 | *** | 0.426 | *** |

Conclusioni

I risultati mostrano che le decisioni politiche sono determinate sia da **variabili di bilancio e di contesto economico e politico** che dai **comportamenti dei comuni limitrofi**. Più in dettaglio:

1. **maggiore è il livello delle spese**, maggiore è la pressione fiscale extra-standard (Centro-nord, popolazione anziana, bassa urbanizzazione);
2. **maggiore sono le entrate nette o i trasferimenti**, minore è la pressione fiscale extra-standard;
3. la **vocazione turistica** dell'area (seconde case e posti letto) e la **stabilità politica** dell'amministrazione influenzano entrambi la politica fiscale Imu e Tasi;
4. gli enti vicini tendono ad assumere **comportamenti simili**;
5. questi comportamenti imitativi tra comuni **sono probabilmente determinati da effetti spill-over** e la **relazione negativa** tra le scelte politiche e la dimensione demografica mostra come un comune di maggiori dimensioni sia meno sensibile ai cambiamenti nelle politiche fiscali degli enti vicini, poichè ci sarebbero effetti spill-over molto ridotti sui propri residenti.

Contact information

Thanks for the attention!

Chiara Bocci

chiara.bocci@irpet.it

Claudia Ferretti

claudia.ferretti@irpet.it

Patrizia Lattarulo

patrizia.lattarulo@irpet.it