

*Massimo Guagnini, Santino Piazza, Stefano Piperno, Daniele Pivetti*

**IL MODELLO ECONOMETRICO MULTISETTORIALE DEL  
PIEMONTE: IL MODULO SULLA POLITICA FISCALE DEL  
SETTORE PUBBLICO LOCALE**

196/2005

L'IRES PIEMONTE è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socioeconomico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.

Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IRES ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione Piemonte.

L'IRES è un ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione;
- l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socioeconomiche e territoriali del Piemonte;
- rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;
- ricerche di settore per conto della Regione Piemonte e di altri enti e inoltre la collaborazione con la Giunta Regionale alla stesura del Documento di programmazione economico finanziaria (art. 5 l.r. n. 7/2001).

#### **CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE**

Mario Santoro, *Presidente*

Maurizio Tosi, *Vicepresidente*

Paolo Ferrero, Antonio Monticelli, Enrico Nerviani, Michelangelo Penna,  
Raffaele Radicioni, Maurizio Ravidà, Furio Camillo Secinaro

#### **COMITATO SCIENTIFICO**

Mario Montinaro, *Presidente*

Valter Boero, Sergio Conti, Angelo Pichierri,

Walter Santagata, Silvano Scannerini, Gianpaolo Zanetta

#### **COLLEGIO DEI REVISORI**

Giorgio Cavalitto, *Presidente*

Giancarlo Cordaro e Paola Gobetti, *Membri effettivi*

Mario Marino e Ugo Mosca, *Membri supplenti*

#### **DIRETTORE**

Marcello La Rosa

#### **STAFF**

Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Maria Teresa Avato, Marco Bagliani, Giorgio Bertolla, Antonino Bova, Dario Paolo Buran, Laura Carovigno, Renato Cagno, Luciana Conforti, Alberto Crescimanno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Filomena Gallo, Tommaso Garosci, Maria Inglese, Simone Landini, Renato Lanzetti, Antonio Larotonda, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Santino Piazza, Stefano Piperno, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico, Luigi Varbella, Giuseppe Virelli

©2005 IRES - Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte  
via Nizza 18 - 10125 Torino - Tel. +39 011 6666411 - Fax +39 011 6696012  
[www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)



## INDICE

1. INTRODUZIONE	3
2. I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA REGIONALI: UNA RASSEGNA	7
3. I MODELLI FISCALI NAZIONALI E REGIONALI	17
3.1 Introduzione	17
3.2 I modelli macroeconomici	17
3.3 I modelli di equilibrio generale applicato	27
3.4 I modelli di microsimulazione	33
3.5 I modelli fiscali regionali: considerazioni operative	35
4. IL MODULO SULLA POLITICA FISCALE DEL SETTORE PUBBLICO LOCALE	39
4.1 Introduzione	39
4.2 La struttura del modulo fiscale	39
4.3 Le proprietà dinamiche del modello	56
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	65
ALLEGATO A	
I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARI REGIONALI	67
A1 Introduzione	67
A2 Piemonte	67
A3 Lombardia	69
A4 Veneto	70
A5 Liguria	72
A6 Emilia Romagna	74
A7 Toscana	75
A8 Umbria	77
A9 Marche	78
A10 Lazio	79
A11 Abruzzo	81
A12 Molise	82
A13 Puglia	84
A14 Basilicata	85



## RICONOSCIMENTI

*Il modello econometrico multisettoriale del Piemonte è stato sviluppato da un gruppo di lavoro composto da Paolo Buran e Vittorio Ferrero (IRES, coordinatori della ricerca) Stefano Piperno (IRES), Santino Piazza (IRES), Massimo Guagnini (Prometeia), Sonia Neri (Prometeia,) Daniele Pivetti (Prometeia) e Livia Simongini (Prometeia).*

*La definizione del modulo fiscale è frutto di un lavoro di impostazione e discussione collettiva da parte di un gruppo di lavoro composto da Stefano Piperno (IRES, coordinatore di questa parte della ricerca), Santino Piazza (IRES), Massimo Guagnini (Prometeia) e Daniele Pivetti (Prometeia). La stesura finale di questo contributo di ricerca è stata curata da Massimo Guagnini e Daniele Pivetti. Carmen Arena e Maria Bigoni (Prometeia) hanno contribuito alla rassegna dei DPEF regionali (Cap. 2 e Appendice), Livia Simongini ha curato la prima versione della rassegna dei modelli fiscali (Cap. 3).*



## 1. INTRODUZIONE

In questo contributo viene presentato il modulo fiscale del modello multisettoriale delle economie piemontese. Esso costituisce uno dei risultati di un progetto pluriennale di ricerca sulla fiscalità regionale e locale sviluppato dall'IRES negli ultimi due anni. In altra sede [1] si è già evidenziata la rilevanza politica, istituzionale ed economica del sistema tributario regionale e locale nella prospettiva di una evoluzione del processo di decentramento politico nel nostro paese. Stupisce, a questi propositi, la carenza di analisi e approfondimenti all'interno del sistema delle autonomie regionali e locali anche per quello che concerne il ruolo che il sistema tributario riveste nelle politiche di programmazione regionale.

Per fare fronte alla crescente domanda di informazioni e di analisi sulla dinamica dell'economia regionale IRES Piemonte, con la collaborazione di Prometeia, ha avviato il progetto per la costruzione di modello econometrico multisettoriale per il Piemonte, da utilizzare per generare previsioni e scenari a medio lungo e per effettuare valutazioni sugli effetti delle politiche regionali<sup>1</sup>. Si tratta di uno strumento di nuova concezione, che è basato su di una rappresentazione stilizzata della strutture dell'economia regionale e che è caratterizzato rispetto ad altri modelli econometrici da una disaggregazione piuttosto spinta per quanto riguarda i settori di attività e le spese per consumi delle famiglie. Il modello è strutturato in modo da fornire una mappa abbastanza articolata dei più rilevanti meccanismi di sviluppo dell'economia regionale, individuando quindi con sufficiente precisione i canali di trasmissione degli *shock* macroeconomici e delle politiche regionali.

Il *core* (modulo base) del modello multisettoriale, basato sulla struttura dei conti economici regionali, incorpora i blocchi relativi ai consumi ed agli investimenti, alla formazione del reddito disponibile delle famiglie, alla dinamica dei settori (valore aggiunto, esportazioni, occupazione e redditi da lavoro dipendente, ...) e si chiude su una rappresentazione molto compatta del mercato del lavoro. A questo modulo base possono essere aggiunti degli ulteriori moduli, che possono analizzare con maggiore dettaglio alcuni dei meccanismi già presenti nel modello oppure che ne ampliano la struttura, inserendo nuovi blocchi che rendono più articolata la rappresentazione dell'economia regionale e che consentono quindi al modello di rispondere a nuove domande e di tenere conto in maniera più completa delle complesse interrelazioni che governano lo sviluppo regionale.

La prima estensione del modello multisettoriale per il Piemonte, che viene qui presentata, è quella relativa all'inserimento nel modello di alcuni aspetti relativi alle scelte di bilancio delle Regioni ed in generale del settore pubblico locale. I motivi che stanno alla base di questa scelta sono piuttosto ovvi, se si tiene conto delle modifiche istituzionali in corso. In effetti la maggiore autonomia fiscale delle Regioni a statuto ordinario, che si è consolidata negli ultimi anni anche se con un percorso tutt'altro che lineare, ha creato una maggiore domanda di informazioni sull'evoluzione delle basi imponibili, sull'impatto di modifiche nella composizione del prelievo e nelle aliquote di imposte e più in generale su quanto riguarda gli effetti delle politiche fiscali condotte a livello locale. L'IRES ha collaborato sin dalla sua prima edizione (2001) alla stesura dei Documenti di programmazione Economica e Finanziaria Regionale (DPEFR), regolati dall'art. della L.R. n. 7 /2001 (Legge di contabilità regionale) e dall'art. 11 del regolamento di attuazione. Tali norme prevedono di dare adeguato rilievo all'andamento della finanza decentrata in tutte le sue componenti di entrata

---

<sup>1</sup> Per una prima presentazione del modello cfr. [2].



e di spesa. Per quanto concerne le entrate tributarie del settore pubblico locale questo lavoro offre così importanti strumenti previsionali che potranno essere affinati nel corso degli anni<sup>2</sup>.

La crescente esigenza delle Regioni ed in generale degli Enti Locali di programmare le proprie scelte di bilancio sulle basi di informazioni dettagliate e di analisi sugli effetti delle differenti scelte disponibili non trova ancora una risposta adeguata, come emerge dalla rassegna dei documenti finanziari regionali (cfr. Cap. 2), per diversi motivi. Le informazioni sul settore pubblico locale sono ancora frammentarie. Per quanto Eurostat abbia pubblicato nell'ambito del sistema europeo dei conti SEC95 il manuale per la regionalizzazione dei conti istituzionali della pubblica amministrazione (cfr. [4]), per il momento Istat non ha pubblicato elaborazioni di questo tipo per le regioni italiane. Le informazioni disponibili sui bilanci delle Regioni e del Settore pubblico locale sono frammentarie in quanto derivano da fonti diverse, non sono adeguatamente inserite nel sistema dei conti regionali anche perché riflettono le convenzioni contabili dei bilanci regionali e non le regole del SEC95.

I limiti nella disponibilità di informazioni rendono difficile evidenziare in maniera completa le interconnessioni che collegano la dinamica economica con le scelte di politica fiscale delle Regioni e del Settore pubblico locale. Allo stato attuale i modelli fiscali disponibili a livello regionale sono poco diffusi ed hanno una struttura piuttosto semplice, soprattutto rispetto a quelli utilizzati a livello macro (cfr. Cap. 3). Negli ultimi anni, come si evidenzia nella rassegna riportata nel terzo capitolo, c'è un ritorno d'interesse anche in Italia per strumenti di questo tipo, che comunque devono convivere con le difficoltà derivante dalle carenze informative.

Il progetto del modulo del modello multisettoriale per il Piemonte relativo alla politica fiscale della Regione e del Settore pubblico locale si inserisce nel contesto appena descritto ed è caratterizzato da alcune scelte che derivano dall'attuale stato dell'arte (cfr. Cap. 4). Per il momento sono state inserite nel modello solo la parte relativa alle entrate fiscali che afferiscono al Settore pubblico locale. Su queste si è stati in grado di recuperare le informazioni sufficienti per costruire il modello e per validarlo. Per quanto riguarda le entrate è anche possibile inserire nel modello un'analisi abbastanza completa dei canali di trasmissione della politica fiscale, soprattutto per quanto riguarda il settore delle famiglie.

Nella sua forma attuale, il modello multisettoriale aumentato del modulo sulla politica fiscale del Settore pubblico locale, è in grado di mappare in modo semplice ma efficace le principali interrelazioni tra la politica fiscale locale e gli andamenti dell'economia regionale. Il modello ha superato diverse fasi di validazione e si propone come uno strumento che già nella forma attuale può avere una valenza operativa, ad esempio per costruire scenari ed analisi di impatto a supporto dei documenti economico-finanziari regionali.

Anche se il modulo sulla politica fiscale del modello per il Piemonte ha già raggiunto lo stadio operativo, molto rimane ancora da fare sia per migliorare la parte sulle entrate che per ampliare il modello sul lato delle spese. La pubblicazione di maggiori informazioni (conti regionali sulla PA, microdati su alcune imposte quali l'IRAP,...) e l'esperienza sull'uso

---

<sup>2</sup> Restano fuori ancora le entrate da trasferimenti, le entrate extra tributarie e le entrate in conto capitale comprendenti la componente da indebitamento. È intendimento dell'Istituto lavorare per sviluppare metodologie di previsione anche per queste componenti. Per quanto concerne le componenti di spesa invece il lavoro è per adesso limitato alla spesa sociale (sanità, assistenza, istruzione e previdenza) nell'ambito del progetto MARSS (cfr. [3]).



operativo di modelli di questo tipo che si sta rapidamente accumulando<sup>3</sup> porteranno a breve a sviluppi importanti. Per il momento è sembrato opportuno rendere disponibili i risultati del lavoro che è stato fino a qui realizzato, offrendoli alla discussione pur nella consapevolezza che rappresentano un'istantanea di un *work in progress* in rapido mutamento. Il documento è organizzato in questo modo:

- Nel secondo capitolo si riporta la sintesi<sup>4</sup> della rassegna dei Documenti di programmazione economico-finanziaria (DPEF) prodotti dalle Regioni a statuto ordinario. L'obiettivo della rassegna è quello di verificare quale è lo stato dell'arte, in particolare con riferimento agli strumenti tecnici utilizzati per la proiezione delle entrate e delle spese.
- Nel terzo capitolo si presentano alcune note sul trattamento che la politica fiscale riceve nei modelli macroeconomici ed in quelli regionali. L'obiettivo del capitolo è quello di inquadrare il contesto nel quale si inserisce il modello per il Piemonte, evidenziando quali sono gli approcci maggiormente diffusi e quali sono le esperienze più significative.
- Nel quarto capitolo si descrive in modo dettagliato la struttura e le caratteristiche operative del modulo sulla politica fiscale del modello multisetoriale del Piemonte nella sua forma attuale.

---

<sup>3</sup> Prometeia sta seguendo lo sviluppo di modelli multisetoriali anche per l'Umbria, la Sicilia, la Lombardia ed il Trentino. Diversi di questi modelli comprendono un modulo fiscale, che in un caso specifico è già utilizzato da due anni a supporto della stesura di un DPEF regionale.

<sup>4</sup> Le schede complete sui DPEF sono riportate nell'Allegato A.







## 2. I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA REGIONALI: UNA RASSEGNA

Come fase propedeutica alla costruzione del modulo sulla politica fiscale del modello multisettoriale per il Piemonte sono stati raccolti ed analizzati i documenti economico-finanziari (DPEF) prodotti dalla Regioni a statuto ordinario<sup>5</sup>. La rassegna di questi documenti, che rappresentano *mutatis mutandis* l'analogo del DPEF nazionale, ha come obiettivo quello di verificare quello che è lo stato dell'arte con riferimento alle metodologie ed agli strumenti che sono utilizzati a livello operativo per proiettare nel futuro la dinamica delle principali voci dei bilanci regionali e per verificare quali possono essere gli impatti di scelte alternative.

La documentazione raccolta non comprende, causa la mancata reperibilità dei relativi DPEF, Campania e Calabria. Per quanto riguarda la Puglia, l'ultimo DPEF disponibile è ancora quello relativo al triennio 2003-2005.

Le Regioni adottano approcci diversi alla redazione dei DPEF. È stato di conseguenza necessario operare una sintesi dei vari documenti. Per ogni Regione la presentazione è suddivisa in due tematiche generali: le entrate e le spese. Dal momento che nei vari DPEF la parte relativa alle entrate è più estesa, tale sezione è stata ulteriormente suddivisa in sottoparagrafi contenenti ciascuno la descrizione, qualora presente, dei provvedimenti adottati per ogni tributo regionale (IRAP, addizionale regionale all'IRPEF, compartecipazione all'IVA, compartecipazione all'accisa sulla benzina, tassa automobilistica regionale)<sup>6</sup>. La parte sulle spese è più sintetica e questo riflette la struttura dei documenti regionali.

La maggior parte delle Regioni lamenta la difficoltà di formulare previsioni attendibili, causata dall'incertezza che caratterizza l'attuale panorama normativo. Al momento della redazione dei documenti qui considerati, infatti, non era chiaro se la Legge Finanziaria per il 2005 avrebbe confermato il divieto, introdotto nel 2003, di intervenire a livello regionale sull'addizionale IRPEF e sulle aliquote dell'IRAP. Si attendeva inoltre la determinazione definitiva della quota di compartecipazione al gettito IVA, secondo quanto previsto dal D.Lgs. 56/2000.

L'unica Regione che si riferisce a modelli di analisi specifici di previsione delle entrate è il Veneto, che si avvale del SAPER (Sistema di Analisi per la Politica Economico-fiscale Regionale). Anche nel documento della Regione Liguria si fa riferimento ad un modello di previsione delle entrate tributarie, di cui tuttavia non viene fornita una descrizione approfondita. Si segnala inoltre che la Regione Toscana si avvale della collaborazione dell'IRPET (Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana) (cfr. Tav. 2.1).

La sezione delle spese è solitamente piuttosto contenuta all'interno dei documenti di programmazione economico-finanziaria delle Regioni. Questo in parte può derivare dalla rigidità strutturale della spesa delle Regioni a statuto ordinario, con sanità e trasporto pubblico che assorbono la maggior parte delle risorse regionali. La situazione può

---

<sup>5</sup> La raccolta della documentazione è stata conclusa il 31 dicembre 2004. Per una interessante indagine sugli strumenti di programmazione regionale, tra i quali anche i DPEF, si può fare riferimento anche ad uno studio del CIREL dell'Università Cattolica di Milano con il sostegno di Confindustria. Cfr. in particolare il capitolo 6 in [5].

<sup>6</sup> Per non appesantire il testo, l'analisi dettagliata dei DPEF regionali è stata collocata nell'Allegato A. Nel testo si presentano solo due tavole che offrono una visione sintetica delle principali caratteristiche dei documenti regionali analizzati.



comunque anche essere indicativa della difficoltà che almeno alcune Regioni possono incontrare nel formulare proiezioni a medio termine sulla struttura e sulla dinamica delle proprie spese (cfr. Tav. 2.2).

Un altro aspetto interessante è quello relativo all'inclusione nel DPEF delle entrate e delle uscite degli altri Enti Locali. Nessuna Regione include nei DPEF una parte relative alle entrate degli Enti Locali e solo due regioni (Piemonte e Molise) presentano proiezioni sulle spese degli Enti Locali. Nonostante la crescente integrazione istituzionale e finanziaria tra i diversi livelli di governo locale, i DPEF regionali sono confinati nell'ambito dei bilanci delle Regioni. Questa scelta pone ovviamente limiti importanti all'analisi dell'impatto delle politiche fiscali locali, in quanto esclude dal quadro le entrate proprie di Comuni e Province, che hanno nel complesso un peso non trascurabile (cfr. Cap. 4).

Complessivamente, il quadro che emerge dall'analisi dei DPEF regionali è quello di un processo di apprendimento nella gestione delle scelte di bilancio che si sta sviluppando, ma che non è ancora andato a regime. I vincoli nelle informazioni disponibili, il rilievo che ancora hanno le scelte di politica fiscale attuate a livello nazionale, la situazione ancora fluida delle basi istituzionali del federalismo fiscale e l'ancora scarsa esperienza delle Regioni nella definizione di politiche fiscali autonome sono tutti fattori che stanno alla base del quadro evidenziato nelle Tavv. 2.1 e 2.2 e nelle schede dell'Allegato A. Nondimeno la situazione è in movimento a tutti i livelli ed è sempre più avvertita la necessità di disporre di strumenti operativi adeguati alle nuove responsabilità istituzionali attribuite alle Regioni.

TAVOLA 2.1 – I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA REGIONALI

<i>Regione</i>	<i>Tributi analizzati</i>	<i>Tecniche previsionali</i>	<i>Anni di riferimento</i>	<i>Sono inclusi i tributi degli Enti Locali?</i>	<i>Sono incluse le spese degli Enti Locali?</i>
Piemonte	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	Nessun riferimento	2005-2007	No	Sì
Lombardia	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina	Nessun riferimento	2005-2007	No	No
Veneto	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	Modello di analisi SAPER (Sistema di Analisi per la Politica Economico-fiscale Regionale)	2005	No	No



<i>Regione</i>	<i>Tributi analizzati</i>	<i>Tecniche previsionali</i>	<i>Anni di riferimento</i>	<i>Sono inclusi i tributi degli Enti Locali?</i>	<i>Sono incluse le spese degli Enti Locali?</i>
Liguria	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	Previsioni effettuate in parte assumendo le stime del Governo e in parte avvalendosi di un modello interno	2004-2006	No	No
Emilia-Romagna	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	L'entità del gettito fiscale è stimata sulla base della legislazione corrente	2005-2007	No	No
Toscana	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	Nessun riferimento	2005	No	No
Umbria	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Tassa automobilistica regionale	Nessun riferimento	2004-2006	No	No
Marche	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina	Quadro tendenziale delle entrate costruito sulla base dei dati previsionali del gettito 2004, aggiornato al 30/09/2004	2005-2007	No	No
Lazio	IRAP, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina	Nessun riferimento	2004-2006	No	No
Abruzzo	IRAP, Tassa automobilistica regionale	Nessun riferimento	2005-2007	No	No



<i>Regione</i>	<i>Tributi analizzati</i>	<i>Tecniche previsionali</i>	<i>Anni di riferimento</i>	<i>Sono inclusi i tributi degli Enti Locali?</i>	<i>Sono incluse le spese degli Enti Locali?</i>
Molise	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	Nessun riferimento	2005	No	Sì
Puglia	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	Previsioni effettuate assumendo le stime del Governo.	2003-2005	No	No
Basilicata	IRAP, Addizionale regionale all'IRPEF, Compartecipazione all'IVA, Compartecipazione all'accisa sulla benzina, Tassa automobilistica regionale	Nessun riferimento	2004-2006	No	No



TAVOLA 2.2 – LE PREVISIONI DELLE ENTRATE REGIONALI

<i>Regione</i>	<i>IRAP</i>	<i>Addizionale Regionale IRPEF</i>	<i>Compartecipazione IVA</i>	<i>Compartecipazione accisa benzina</i>	<i>Tassa auto regionale</i>
Piemonte	Si evidenzia la necessità che lo Stato accrediti alle Regioni il gettito derivante dalle manovre fiscali aggiuntive in materia, a partire dal 2002.	Si evidenzia la necessità che lo Stato accrediti alle Regioni il gettito derivante dalle manovre fiscali aggiuntive in materia, a partire dal 2002. Si sottolinea l'urgenza di un intervento correttivo nei meccanismi di determinazione dell'aliquota dell'addizionale regionale.	Si sottolinea l'urgenza di un intervento correttivo nei meccanismi di determinazione dell'aliquota di compartecipazione regionale a questo tributo.	Si sottolinea l'urgenza di un intervento correttivo nei meccanismi di determinazione dell'aliquota di compartecipazione regionale a questo tributo.	Si evidenzia come l'autonomia tributaria regionale sia limitata dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale in merito a questa tassa.
Lombardia	La Legge Finanziaria statale 2004 ha disposto la temporanea sospensione delle manovre fiscali su questa imposta.	Si attende la rideterminazione delle aliquote di compartecipazione regionale a questa imposta, in applicazione della legge 59/1997. Si ricorda che la Legge Finanziaria statale 2004 ha disposto la temporanea sospensione delle manovre fiscali su questa imposta.	Si attende la rideterminazione delle aliquote di compartecipazione regionale a questa imposta, in applicazione della legge 59/1997.	Si attende la rideterminazione delle aliquote di compartecipazione regionale a questa imposta, in applicazione della legge 59/1997.	Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.
Veneto	L'entrata prevista per il 2003 sarà utilizzata per il finanziamento della spesa sanitaria corrente. Per il 2005 si prevede un aumento di gettito del 5.8% rispetto all'anno precedente.	Risorsa che verrà impiegata per il finanziamento della spesa sanitaria corrente. Si prevede una crescita del 4.9% rispetto al quadro delle entrate tendenziale aggiornato 2004.	La quota vincolata della compartecipazione all'IVA è destinata alla copertura della spesa sanitaria.	Previsione per il 2005 di un calo del 2.2% di questa entrata rispetto al 2002.	Si prevede un aumento del gettito relativo a tale tassa dello 0.2% rispetto all'esercizio precedente.



<i>Regione</i>	<i>IRAP</i>	<i>Addizionale Regionale IRPEF</i>	<i>Compartecipazione IVA</i>	<i>Compartecipazione accisa benzina</i>	<i>Tassa auto regionale</i>
Liguria	L'IRAP è valutata nella sua componente pubblica e privata. Le previsioni per l'IRAP pubblica assumono le stime fornite dal Governo per il 2003, agganciate per gli anni successivi ai tassi attesi di crescita dei redditi da lavoro dipendente della pubblica amministrazione. Per la componente privata le stime sono agganciate al modello previsionale con elasticità media di periodo pari al 90% del PIL nominale. Tali stime scontano gli effetti delle agevolazioni ai fini dell'IRAP introdotte dalla Regione Liguria con le leggi finanziarie 2001 e 2002 e delle modifiche ai criteri di determinazione della base imponibile introdotte dalla Legge Finanziaria statale 2003.	Previsioni di gettito basate sulle stime fornite dal Governo per il 2003, agganciate per gli anni successivi al modello previsionale da cui risulta un'elasticità media di periodo pari al 90% del PIL nominale.	La quantificazione del gettito atteso da questo tributo si basa sull'ipotesi di invarianza della quota d'ingresso della Regione Liguria rispetto all'ex-Fondo sanitario nazionale, che si assume evolve secondo quanto previsto all'accordo Stato-Regioni dell'agosto 2001.	Il gettito relativo viene stimato prudenzialmente a valori nominali costanti (2003), in considerazione delle previsioni di consumo di benzina per autotrazione nel prossimo triennio.	Le stime derivano dai dati regionali di consuntivo, agganciati, per gli anni successivi, al modello previsionale che produce un'elasticità media di periodo del 90% del PIL reale.
Emilia-Romagna	L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e lo stanziamento previsto è stato iscritto in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.	L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e lo stanziamento previsto è stato iscritto in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.	L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e la compartecipazione a tale imposta è stata iscritta in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.	L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e la compartecipazione a tale imposta è stata iscritta in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.	L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e lo stanziamento previsto è stato iscritto in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.



<i>Regione</i>	<i>IRAP</i>	<i>Addizionale Regionale IRPEF</i>	<i>Compartecipazione IVA</i>	<i>Compartecipazione accisa benzina</i>	<i>Tassa auto regionale</i>
Toscana	Si lamenta la mancanza di garanzie sul gettito IRAP, che deriva dal fatto che non vi saranno ulteriori proroghe ai meccanismi previsti dal decreto legislativo 56/2000. Tale tributo risente dell'andamento del PIL, di cui non si prevedono significativi incrementi. Si ipotizza comunque la conferma delle agevolazioni relative a questa imposta già disposte negli anni precedenti.	Si sottolinea come a partire dal 2005 verranno meno le garanzie sul gettito previste dal decreto legislativo 56/2000. Tale tributo risente dell'andamento del PIL, di cui non si prevedono significativi incrementi.	Si evidenziano difficoltà di previsione dovute alla mancata determinazione definitiva dell'aliquota di compartecipazione. Considerata la presente congiuntura economica, a parità di aliquote non si prevedono incrementi di gettito.	È prevista una riduzione del 5% del gettito, motivata dalla previsione di uno spostamento dei consumi su altri generi di carburanti.	È prevista la conferma per il 2005 delle agevolazioni in vigore negli anni precedenti.
Umbria	Si lamenta il divieto, introdotto dalla Legge Finanziaria 2003, di variare le aliquote di questa imposta a livello regionale.	Si lamenta il divieto, introdotto dalla Legge Finanziaria 2003, di variare le aliquote di questa imposta a livello regionale.	Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.	Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.	Viene stipulata con l'ACI una convenzione con cui le vengono affidate la gestione della tassa ed un intervento per il recupero del progresso.



<i>Regione</i>	<i>IRAP</i>	<i>Addizionale Regionale IRPEF</i>	<i>Compartecipazione IVA</i>	<i>Compartecipazione accisa benzina</i>	<i>Tassa auto regionale</i>
Marche	<p>Le previsioni per il periodo 2005-2007 sono state quantificate sulla base del gettito 2004 rideterminato in aumento di circa 1,134 milioni di euro per effetto delle disposizioni sull'incremento dell'IRAP per le banche. Tali stime risultano aggiornate rispetto all'importo del 2004 tenendo conto del fatto che il gettito di questa imposta risente anche dell'andamento del PIL.</p>	<p>Per l'addizionale regionale all'IRPEF è programmata una riduzione del prelievo da realizzare nel 2005.</p>	<p>Si sottolinea come ancora debba essere determinata la quota di compartecipazione, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 56/2000.</p>	<p>Per tutto il triennio 2005-2007 si prevede un gettito costante e pari a quello stimato per il 2004.</p>	<p>Per quanto riguarda il recupero delle tasse automobilistiche si prevedono minori entrate rispetto al 2004, a seguito di un minor grado di evasione riscontrato in fase di elaborazione dei dati relativi all'accertamento del tributo.</p>
Lazio	<p>Al fine di favorire la cooperazione sociale nel Lazio, a decorrere dal 1° gennaio 2004 sarà esteso a tutte le Cooperative sociali iscritte all'Albo regionale il beneficio della riduzione dell'aliquota IRAP.</p>	<p>Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.</p>	<p>Tale voce è quella che in maggiore misura contribuisce alla crescita delle entrate tributarie. Si fa riferimento al decreto legislativo 56/2000 che ha introdotto la partecipazione IVA e si spiega il meccanismo di perequazione tra le Regioni ivi contenuto. Si fa notare, inoltre, la mancata definizione dell'accordo sull'applicazione del decreto e sull'ammontare dei trasferimenti 2002 e 2003 sotto forma di compartecipazione IVA.</p>	<p>Si nota come il gettito di tale imposta nel 2002 sia incrementato del 79.7% rispetto all'anno precedente.</p>	<p>Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.</p>





<i>Regione</i>	<i>IRAP</i>	<i>Addizionale Regionale IRPEF</i>	<i>Compartecipazione IVA</i>	<i>Compartecipazione accisa benzina</i>	<i>Tassa auto regionale</i>
Abruzzo	Si ricorda che con le leggi finanziarie degli ultimi tre anni si sono ridotte al minimo le aliquote regionali IRAP (3,25%) gravanti sulle imprese agricole, sulle attività economiche localizzate nei comuni montani, su quelle localizzate nei comuni con popolazione inferiore ai 2.000 abitanti, sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONSUL) e sulle cooperative sociali.	Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.	Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.	Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.	Disposto un incremento della tassa automobilistica regionale del 10% a partire dall'esercizio 2005. Dal 2005 le entrate fiscali regionali dovrebbero accrescersi di ulteriori 100 milioni di euro, gettito fiscale atteso del provvedimento.
Molise	Si ritiene opportuno limitare la riduzione di un punto dell'aliquota IRAP solo ai soggetti operanti nelle zone del cratere sismico, alle nuove imprese, di qualunque settore produttivo, costituite nel territorio regionale nel corso del 2004, e alle Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale. La Regione non applicherà a nessun soggetto d'imposta la maggiorazione dell'aliquota teoricamente consentita.	L'orientamento del presente DPEF, è quello di applicare un aumento graduale e sostenibile, fermando l'addizionale post-incremento all'1,2 per cento (per un'effettiva elevazione dello 0,3 per cento), con l'effetto che il prevedibile maggiore gettito si attesterebbe intorno ai 13 milioni di euro.	Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.	Aliquota mantenuta invariata. Verrà introdotta invece l'imposta regionale sulla benzina per auto-trazione nella misura pari a 0,015494 Euro.	Scelta incrementare del 7% la tariffa in vigore per il bollo.



<i>Regione</i>	<i>IRAP</i>	<i>Addizionale Regionale IRPEF</i>	<i>Compartecipazione IVA</i>	<i>Compartecipazione accisa benzina</i>	<i>Tassa auto regionale</i>
Puglia	Previsione effettuata tenendo conto del prevedibile andamento del PIL, riferito alla Puglia, applicando un coefficiente di elasticità dello 0,8%.	Previsione effettuata tenendo conto del prevedibile andamento del PIL, riferito alla Puglia, applicando un coefficiente di elasticità dello 0,8%.	Il gettito IVA è determinato in riferimento a quanto stabilito nel decreto legislativo 56/2000.	Trend in costante diminuzione per questa voce, in linea con l'andamento nazionale, in particolare a causa dell'aumento dei veicoli alimentati da carburanti alternativi alla benzina.	Non sono previste significative variazioni del gettito relativo a tale voce per il triennio 2003-2005.
Basilicata	Si nota come l'indebolimento dei meccanismi di perequazione previsto dal decreto legislativo 56/2000 imponga di ampliare progressivamente la quota di gettito IRAP destinata alla sanità. Allo stato attuale risulta ancora in vigore il blocco dell'aumento delle aliquote imposto dall'art. 3 della legge n. 289/2002.	Destinata totalmente al finanziamento della spesa sanitaria. È stimata in lieve aumento rispetto al 2001.	Si prevede un consistente incremento del gettito nel corso del triennio considerato. Si fa notare che la totalità delle entrate relative a questa imposta, teoricamente qualificate come proprie, è in realtà a destinazione vincolata.	È previsto un lieve incremento di tale voce di entrata per il 2006.	È previsto un lieve incremento di tale voce di entrata per il 2006.



### 3. I MODELLI FISCALI NAZIONALI E REGIONALI

#### 3.1 *Introduzione*

Prima di affrontare la costruzione del modulo sulla politica fiscale del modello econometrico multisettoriale per il Piemonte è stata realizzata una rassegna delle esperienze realizzate nell'ambito di modelli internazionali, nazionali e regionali. La rassegna, che non ha ovviamente l'ambizione di essere completa a causa del grande numero di modelli attualmente in uso, ha preso in considerazione alcune esperienze di particolari rilievo con l'obiettivo di identificare quali siano le tecniche attualmente disponibili in relazione all'inserimento della parte fiscale in modelli di tipo economico.

Per quanto riguarda i modelli econometrici strutturali di dimensioni medio-grandi, nel secondo paragrafo si prendono in esame quelli messi a punto dalla Banca d'Inghilterra, del Ministero del Tesoro australiano, dalla Banca Centrale Tedesca e dal Fondo Monetario Internazionale. L'Italia è rappresentata in questa analisi dal modello trimestrale della Banca d'Italia, che è uno dei modelli italiani più sviluppati e meglio documentati.

Anche se l'obiettivo è quello di costruire un modello econometrico di tipo strutturale, sarebbe comunque riduttivo limitarsi ad analizzare solo questa classe di modelli. In effetti, nell'analisi delle politiche fiscali hanno una notevole diffusione anche i modelli empirici di equilibrio generale (CGE o AGE), che hanno alcune interessanti applicazioni anche a livello regionale, esaminate nel terzo paragrafo.

Un altro approccio modellistico relativamente recente, ma che sta subendo un rapido sviluppo, è quello basato sulle microsimulazioni. I modelli di questo tipo, che si sono costruiti in una prima fase per l'analisi della sostenibilità dei sistemi pensionistici, sono applicati anche ad altre problematiche. Nel quarto paragrafo si descrive questa classe di modelli e si analizza un caso specifico, relativo al modello di microsimulazione messo a punto dall'INSEE.

Nel quinto e conclusivo paragrafo si tirano le fila della rassegna e si propone una tipologia operativa dei modelli fiscali regionali, da utilizzare per definire il percorso metodologico di costruzione del modello fiscale per il Piemonte.

#### 3.2 *I modelli macroeconomici*

I modelli fiscali hanno una lunga tradizione a livello nazionale ed internazionale, che è opportuno analizzare per individuare tecniche che possono essere applicate al modello regionale, pur nella consapevolezza che non è possibile trasporre l'approccio della modellistica macro a livello regionale.

Le difficoltà che si incontrano nel trasporre direttamente alle regioni i modelli fiscali macro sono numerose:

- In primo luogo, manca ancora a livello regionale un sistema di informazione statistica paragonabile a quello disponibile da anni a livello nazionale. Si pensi alla virtuale assenza non solo di conti sul settore pubblico locale, ma anche di serie storiche sulle entrate (analisi delle dichiarazioni, ...).
- In secondo luogo, i modelli fiscali macroeconomici sono molto aggregati, in quanto sono caratterizzati da un lato da un ridotto numero di voci di entrate e d'altro lato dalla notevole semplificazione delle relazioni tra basi imponibili ed entrate. La maggior parte



dei modelli macro non è in grado di trattare i problemi di distribuzione del carico fiscale tra gli operatori e l'impatto delle scelte fiscali in termini di distribuzione del reddito (povertà,...).

- In terzo luogo, nei modelli macroeconomici di ultima generazione si è dato particolare risalto alle caratteristiche di lungo periodo dei modelli e, nella parte fiscale, al problema della sostenibilità dei bilanci pubblici. Si tratta di temi in generale rilevanti anche per le Regioni, ma che andrebbero profondamente adattati al diverso livello geografico. Per un'amministrazione regionale il concetto di sostenibilità di bilancio assume in effetti declinazioni rispetto a quelle di un paese sovrano, in quanto ad esempio uno squilibrio di lungo periodo nel bilancio di alcune regioni può essere sostenuto attraverso fondi perequativi, interventi straordinari e trasferimenti *ad hoc*, senza che questo comporti necessariamente ricadute sui tassi di interesse e sui tassi di cambio, come invece avviene a livello nazionale. Anche le regole istituzionali che determinano l'equilibrio di lungo periodo del bilancio assumono a livello regionale forme diverse.

Nel complesso, quindi, i modelli fiscali di tipo macroeconomico possono fornire stimoli, suggerimenti e tecniche da applicare a livello regionale, ma non consentono una immediata trasposizione di modelli tra scale geografiche diverse.

Nei modelli macroeconomici, figurando il settore pubblico tra gli agenti economici, è compresa una parte di finanza pubblica. Di seguito sono presentate le caratteristiche salienti della parte fiscale dei principali modelli econometrici utilizzati a livello internazionale. Trattandosi di modelli piuttosto complessi l'esposizione della parte fiscale è preceduta da una breve descrizione della struttura del modello nel suo complesso.

Esempi relativi all'inserimento delle entrate tributarie in un modello macroeconomico possono offrire spunti interessanti in vista dell'estensione del modello econometrico per il Piemonte alle entrate regionali. Se con ciò si vuole in parte sopperire alla scarsa presenza di modelli fiscali a carattere regionale a cui fare riferimento, si è tuttavia consapevoli che certe ipotesi, perfettamente plausibili in un modello costruito su scala nazionale, mal si adattano alle realtà regionali. Per converso, la rassegna che segue rappresenta un punto di partenza per la valorizzazione delle analogie tra un modello nazionale e uno regionale.

### a) Il modello macroeconomico della Banca d'Inghilterra

**Introduzione.** Il modello macroeconomico della Banca d'Inghilterra (cfr. [6] e [7]) è costituito da 20 equazioni per la stima delle variabili endogene e 90 identità circa per la definizione delle relazioni tra le variabili. A queste si aggiungono una trentina di variabili esogene.

Le componenti della domanda aggregata (consumi pubblici e privati, investimenti ed esportazioni nette) spiegano l'andamento del PIL nel breve periodo, mentre nel lungo periodo la dinamica del PIL è da ricollegare ai fattori dal lato dell'offerta, che determinano l'*output* potenziale. L'ipotesi adottata utilizzando una funzione di produzione aggregata di tipo Cobb-Douglas è che le imprese producano un unico bene composito. Tutto ciò implica che, a determinare l'*output* nel lungo periodo, contribuiscono l'evoluzione dello *stock* di capitale, l'offerta di lavoro e la produttività totale dei fattori. Si assume, inoltre, che tali variabili non siano sensibili a variazioni del livello dei prezzi o dell'inflazione, adottando cioè l'ipotesi di neutralità della moneta nel lungo periodo.

Le dinamiche del livello dei prezzi e il processo di aggiustamento dell'*output* effettivo verso quello potenziale sono determinati per la maggior parte dall'interazione tra domanda e offerta aggregate e dalle relazioni che coinvolgono l'assetto dei prezzi e delle retribuzioni. Tali relazioni sono coerenti con l'idea che le imprese fissano i prezzi del prodotto



applicando un *mark up* sui costi di lavoro unitari. L'indice dei prezzi al dettaglio, esclusi i pagamenti degli interessi sui mutui e le imposte indirette, è determinato grazie ad un'equazione che collega i prezzi al dettaglio alla produzione interna e ai prezzi delle importazioni. Inoltre, si ipotizza, da un lato che le imprese definiscano il livello di occupazione, dall'altro che le retribuzioni in termini reali siano determinate tramite contrattazione in un mercato del lavoro in regime di concorrenza imperfetta. Le aspettative d'inflazione rivestono un ruolo essenziale nella determinazione delle retribuzioni. Dal momento che i prezzi reagiscono molto lentamente il processo di aggiustamento verso l'equilibrio delle variabili sia reali che nominali è molto lento.

Infine, al modello possono inoltre essere imposti vincoli diversi a seconda dello scopo per il quale viene utilizzato (previsioni di breve o di lungo periodo, simulazione di politiche particolari e così via). Ad esempio, nel caso di previsioni di breve periodo, il modello potrebbe incorporare i piani di spesa annunciati dal governo, mentre in una simulazione di lungo periodo, non disponendo spesso di piani di spesa governativi a lunga scadenza, si può imporre un determinato valore al tasso di crescita della spesa pubblica.

**La finanza pubblica.** La parte fiscale del modello comprende un numero molto limitato di equazioni stimate, mentre per la maggior parte si tratta di identità e di vincoli posti tra le variabili di interesse. Di seguito sono spiegate più nel dettaglio le equazioni che coinvolgono gli introiti fiscali.

Per ogni anno gli introiti fiscali complessivi sono definiti dalla seguente identità:

$$TAX = TJL + TYC + FCAL + SBEU - TXEU$$

dove:

TJL = Deduzioni dal reddito delle famiglie

TYC = Imposte sul reddito delle persone giuridiche

FCAL = Imposte indirette al netto dei trasferimenti nazionali

SBEU = Trasferimenti provenienti dall'Unione Europea (esogena)

TXEU = Imposte indirette da corrispondere all'Unione Europea (esogena)

Le deduzioni dal reddito delle famiglie sono definite dall'identità:

$$TJL = TYJ + YJC + TCC$$

dove:

TYJ = Imposte sul reddito delle famiglie. Sono il prodotto tra l'aliquota (esogena) relativa all'imposizione del reddito delle famiglie e il reddito da lavoro (dipendente e autonomo) delle famiglie.

YJC = Contributi sociali netti. Sono il prodotto tra l'aliquota (esogena) relativa ai contributi sociali che interessano il settore delle famiglie e il reddito da lavoro (dipendente e autonomo) delle famiglie.

TCC = Altre imposte correnti. Le altre imposte correnti pagate delle famiglie sono stimate utilizzando come esplicative la variabile ritardata, la componente dell'indice dei prezzi al consumo relativa alla *council tax*<sup>7</sup> e un trend temporale.

Le imposte sul reddito delle persone giuridiche (TYC) sono definite dal prodotto dell'aliquota (esogena) relativa all'imposizione del reddito delle persone giuridiche e il PIL nominale.

---

<sup>7</sup> Si tratta di un'imposta locale utilizzata per il finanziamento di opere pubbliche.



Le imposte indirette al netto dei trasferimenti nazionali (FCAL) sono date dalle imposte complessive sulla produzione e sulle importazioni (TE) al netto dei sussidi alla produzione erogati dallo Stato (SUBS).

Le imposte complessive sulla produzione e sulle importazioni (TE) sono data da:

$$TE = TVAT + TSD$$

dove:

TVAT = Imposte sul valore aggiunto

TSD = Imposizione su altre spese.

Le imposte sul valore aggiunto (TVAT) sono così calcolate:

$$TVAT = EVAT * C * PC$$

dove:

EVAT = aliquota (esogena) dell'imposizione sul valore aggiunto

C = spese dei consumatori

PC = deflatore dei consumi finali

Analogamente si ottengono gli introiti relativi alle imposte su altre spese (TSD):

$$TSD = RSD * C * PC$$

dove:

RSD = aliquota (esogena) dell'imposizione sulle altre spese.

## b) Il modello macroeconomico del Ministero del Tesoro australiano (TRYM)

**Introduzione.** Il modello TRYM (cfr. [8]) è costruito sulla base di una serie di relazioni tra variabili macroeconomiche stimate, ove possibile, utilizzando dati in serie storiche. Le equazioni stimate sono 25, ci sono poi 3 identità che interessano il mercato finanziario, 2 funzioni che regolano la politica monetaria e quella fiscale e circa 100 identità che collegano le relazioni tra le variabili. Al fine di garantire una maggiore coerenza interna al modello, delle 25 equazioni citate 16 sono stimate congiuntamente ad altre equazioni.

Il modello comprende 3 settori (il settore delle imprese, quello delle famiglie e il settore pubblico) e 3 mercati (il mercato dei beni, quello del lavoro e il mercato finanziario). Nelle equazioni che caratterizzano i primi due settori si utilizza l'ipotesi del consumatore e del produttore rappresentativi.

Il TRYM si presenta come un modello di domanda nel breve periodo e di offerta nel lungo termine. Ciò è giustificato dal fatto che nel mercato dei beni e in quello del lavoro il processo di aggiustamento dei prezzi relativi è molto lento e, pertanto, nel breve periodo è soprattutto la domanda a guidare la produzione. Nel breve termine, poiché si suppone che ci sia un'alta elasticità di sostituzione tra capitale e lavoro, le imprese reagiscono ad aumenti repentini della domanda assumendo nuovi lavoratori, incrementando le ore di lavoro del personale, aumentando l'intensità di lavoro. D'altro canto, muovendosi il capitale più lentamente del lavoro, si ha che l'aggiustamento dello stock di capitale al nuovo livello della domanda avviene con un periodo di ritardo.

Le dinamiche di breve periodo comportano un lento aggiustamento di prezzi e salari in risposta a squilibri nei mercati dei beni e del lavoro. Ci sono poi ulteriori ritardi temporali nel processo di aggiustamento di alcune variabili reali (come la domanda di lavoro o gli investimenti) rispetto alle variazioni di prezzi e salari. Tuttavia si fa l'ipotesi che, in assenza



di ulteriori shock del quadro economico, le variabili convergono ai loro valori di lungo periodo.

Nel lungo periodo, in assenza di *shock* esterni, il grado di utilizzazione della capacità produttiva torna su livelli normali e il tasso di disoccupazione torna ad essere compatibile con un'inflazione non crescente (NAIRU). In equilibrio si assume che l'economia cresca secondo un percorso di crescita bilanciata. La crescita dell'*output* è determinata dalla tecnologia e dalle caratteristiche dell'offerta di lavoro. Imprese, famiglie e settore pubblico scelgono i prezzi e le quantità di cui hanno il controllo in vista di un certo livello di equilibrio. I mercati dei beni, del lavoro e finanziario assicurano la coerenza delle scelte dei diversi settori.

Nel lungo periodo variazioni dal lato dell'offerta hanno un effetto permanente sul livello dell'*output*, mentre oscillazioni dal lato della domanda comportano solo effetti temporanei sulle variabili reali.

**La finanza pubblica.** La parte maggior parte delle equazioni relative al settore pubblico non sono stimate. Limitandoci alla parte che riguarda gli introiti fiscali si osserva che l'aliquota dell'imposizione indiretta è esogena anche se l'ammontare delle imposte indirette oscilla al variare della base imponibile. L'aliquota corrente relativa all'imposizione diretta è stabilita esogenamente, ma una determinata regola fiscale la guida lungo un processo di aggiustamento. In particolare si assume che sia implementata una politica fiscale secondo la quale le aliquote dell'imposizione diretta si modificano a seguito di cambiamenti del debito pubblico. Allorché infatti il rapporto tra debito pubblico e PIL dovesse allontanarsi dal valore *target* (esogeno) di lungo periodo, le aliquote dell'imposizione diretta si muoveranno in modo da ripristinare l'equilibrio.

Considerando separatamente la tassazione dei redditi da lavoro e da capitale si ha che:

$$\Delta RTN = \alpha (D - D^*) + \beta [(D - D^*) - (D_{-1} - D^*_{-1})]$$

dove:

RTN = aliquota relativa all'imposizione dei redditi da lavoro

D = rapporto tra debito pubblico e PIL

D\* = valore *target* del rapporto tra debito pubblico e PIL

I parametri  $\alpha$  e  $\beta$  sono scelti in modo da assicurare che il rapporto effettivo tra debito e PIL torni al livello desiderato entro un arco temporale ragionevole.

I movimenti dell'aliquota relativa all'imposizione dei redditi da capitale (RTK) sono guidati dai cambiamenti della variabile RTN tramite un coefficiente esogenamente determinato ( $\gamma$ ) in modo che sia rispettata la seguente identità:

$$RTK = \gamma RTN$$

### c) Il modello macroeconomico multipaese della Banca Centrale Tedesca (MEMMOD)

**Introduzione.** Il modello macroeconomico elaborato dalla Banca Centrale Tedesca (cfr. [9]) si basa sulla specificazione delle interdipendenze macroeconomiche più significative che coinvolgono i sette paesi più industrializzati (Stati Uniti, Giappone, Germania, Regno Unito, Francia, Italia, Canada). Nonostante l'inevitabile compattezza dei blocchi di equazioni relativi ai singoli paesi, il modello comprende nel complesso circa 690 equazioni.

Nel modello sono presi in considerazione tre mercati (il mercato dei beni, quello del lavoro e il mercato finanziario) e quattro settori (il settore delle famiglie, quello delle imprese, il settore pubblico e quello estero), mentre la domanda complessiva è disaggregata in consumi del settore privato, domanda del settore pubblico, investimenti del settore privato, esportazioni ed importazioni.





Lo squilibrio tra domanda e offerta è segnalato sul mercato del lavoro dal livello del tasso di disoccupazione e su quello dei beni dal grado di utilizzo della capacità produttiva. Gli squilibri che si creano sui due mercati sono visti come fattori determinanti dell'andamento di prezzi e retribuzioni. Tale andamento insieme con le variazioni dell'occupazione è utilizzato per calcolare il reddito da lavoro lordo che, al netto di imposte dirette e contributi sociali, forma insieme ai trasferimenti la quota più consistente del reddito disponibile delle famiglie. Oltre a ciò nel conto della distribuzione del PIL si tiene conto delle imposte indirette e delle detrazioni per deprezzamento del capitale.

Nel modello l'andamento delle variabili endogene è influenzato da altre variabili come la domanda reale del settore pubblico, le aliquote dell'imposizione diretta e indiretta, i tassi d'interesse a breve termine che sono il risultato di determinate politiche fiscali e monetarie.

L'elaborazione delle equazioni comportamentali che caratterizzano il modello tiene conto di elementi della teoria sia keynesiana che neoclassica. In questo senso è molto importante la dimensione temporale. Nel breve periodo prezzi e retribuzioni sono considerati relativamente rigidi, in quanto fissati per contratto o comunque modificabili solo sostenendo pesanti costi di transazione. Pertanto, nel breve periodo le variazioni nelle quantità rivestono una particolare importanza e possono insorgere squilibri di vario genere. Tali squilibri si manifestano sul mercato dei beni in termini di sovra/sottoutilizzazione della capacità produttiva e sul mercato del lavoro in termini di sovra/sottoccupazione.

Si ipotizza che il settore privato agisca sulla base della massimizzazione dei profitti o dell'utilità. Tale comportamento mette in moto quelle forze di mercato che nel lungo periodo contribuiscono a rimuovere gli squilibri esistenti. Inoltre, poiché si ipotizza che gli agenti economici abbiano aspettative adattive e reagiscano con ritardo, gli squilibri presenti sul mercato dei beni e in quello del lavoro possono persistere per un tempo relativamente lungo.

Il settore pubblico non agisce seguendo una logica di massimizzazione dell'utilità, ma piuttosto in base a considerazioni di natura sociale descritte nel modello in semplici relazioni funzionali.

Aggregando le diverse componenti della domanda si ottiene il PIL che viene confrontato, dal lato dell'offerta, con l'output potenziale. Pertanto, sul mercato dei beni, la differenza tra domanda e offerta offre una misura dello squilibrio. Nel modello una sovrautilizzazione (sottoutilizzazione) della capacità produttiva comporta un'accelerazione (decelerazione) dell'incremento dei prezzi dei beni. Il mercato del lavoro ha una struttura simile a quella del mercato dei beni.

Lavoro, capitale e tecnologia determinano crescita e ricchezza reali di un paese nel lungo periodo. Tuttavia nel breve e nel medio termine le fluttuazioni cicliche della domanda esercita un considerevole impatto sulla produzione.

**La finanza pubblica.** La parte relativa agli introiti fiscali si basa sulle seguenti due equazioni:

$$TD = t_d * VE$$

e

$$TI = t_i * Y * p$$

dove:

TD = Imposte dirette

$t_d$  = aliquota media dell'imposizione diretta

VE = Reddito nazionale

TI = Imposte indirette

$t_i$  = aliquota media dell'imposizione indiretta





$Y$  = domanda finale in termini reali

$p$  = deflatore della domanda interna

Le aliquote  $t_d$  e  $t_i$  sono il risultato di una stima che, sebbene lievemente diversa a seconda del paese considerato, si basa su un processo autoregressivo.

#### d) Il modello macroeconomico multipaese del Fondo Monetario Internazionale (MULTIMOD)

**Introduzione.** MULTIMOD (cfr. [10]) è un modello macroeconomico multipaese di tipo dinamico ed ha il duplice obiettivo di studiare la trasmissione degli shock tra i paesi e le conseguenze di politiche fiscali e monetarie differenti nel breve e nel medio periodo.

MULTIMOD viene utilizzato dal Fondo Monetario Internazionale non per fare previsioni quanto piuttosto per simulare gli shock attorno ad un sentiero di crescita stabilito esogenamente. Le versioni correnti del modello, diversificate da una serie di varianti, vengono indicate come *Mark III Generation* di MULTIMOD. Il modello Mark III<sup>8</sup> include dei sotto-modelli per ciascuno dei 7 paesi più industrializzati (Stati Uniti, Giappone, Germania, Regno Unito, Francia, Italia, Canada) e per un aggregato di altri 14 paesi. Le economie nazionali restanti sono aggregate in 2 blocchi separati (paesi in via di sviluppo ed economie in transizione).

La struttura del modello si basa su teorie consolidate inerenti il funzionamento delle moderne economie industrializzate e sulle relazioni che si stabiliscono tra loro. Pertanto, se da un lato si evidenzia un impianto teorico comune, dall'altro le differenze tra i paesi nei comportamenti degli agenti economici e nel funzionamento dei mercati si riflettono nei diversi valori che assume la stima dei parametri coinvolti. Il modello converge ad un cammino di crescita bilanciata. Pertanto, per ciascun paese e per l'economia mondiale MULTIMOD comprende anche modelli di stato stazionario. Tali modelli assolvono sostanzialmente a due funzioni: determinare le condizioni di convergenza per i modelli dinamici e studiare gli effetti di lungo periodo di shock che possono avere conseguenze permanenti per il risparmio, la formazione del capitale, l'output, i tassi d'interesse e di cambio in termini reali.

MULTIMOD presenta dinamiche di breve periodo di tipo keynesiano. Nel Mark III si ipotizza una relazione non lineare tra disoccupazione e inflazione che riflette vincoli di breve periodo alla capacità produttiva e tensioni sul mercato del lavoro che influenzano l'evoluzione delle retribuzioni. Il comportamento degli agenti economici è di tipo *forward looking* nel mercato finanziario, parzialmente *forward looking* in quello dei beni<sup>9</sup>.

La relazione tra consumo e risparmio si basa sull'idea che gli individui abbiano un orizzonte temporale finito entro cui programmare le proprie scelte. Inoltre, il modello tiene conto sia di profili realistici di guadagno per età sia del fatto che le famiglie non sono perfettamente in grado di prendere a prestito in base ai loro flussi futuri di reddito da lavoro e, pertanto, una parte consistente del reddito disponibile non può essere consumata.

L'andamento degli investimenti si basa sulla teoria secondo la quale il tasso di crescita degli investimenti eccede quello che si realizza nello stato stazionario finché la produttività del capitale è maggiore del suo costo di sostituzione. Il modello tiene conto, inoltre, di consistenti costi di aggiustamento.

---

<sup>8</sup> Per semplicità si fa riferimento ad un unico modello Mark III anche se, come precisato sopra, si tratta in realtà di un gruppo di modelli, accomunati da una struttura analoga, ma diversificati da una serie di varianti.

<sup>9</sup> In una prospettiva *forward looking* gli agenti modellano il proprio comportamento in base alle aspettative sul futuro.



Strumenti della politica fiscale sono la domanda del settore pubblico, imposte di tipo distorsivo sul reddito da capitale e di tipo non distorsivo sul reddito da lavoro (l'offerta di lavoro è esogena). Nella versione di base di MULTIMOD la domanda del settore pubblico è esogena e l'aliquota aggregata dell'imposizione è endogenizzata in modo da assicurare che la quota di debito pubblico sul PIL converga a un determinato valore. Tuttavia, nel breve periodo, è possibile considerare esogeni i tre strumenti fiscali.

Data la natura *forward looking* del modello il ruolo principale delle autorità monetarie è cercare di ancorare ad un qualche valore le aspettative di inflazione, obiettivo che può essere raggiunto in vario modo (tassi di cambio fissi, vincolo all'offerta di moneta, all'inflazione o al reddito nominale).

**La finanza pubblica.** Per ciascun paese industrializzato gli strumenti basilari della politica fiscale sono il livello di spesa del settore pubblico in termini reali, un'aliquota di imposizione di base ottenuta dal rapporto tra gli introiti fiscali e il PIL nominale e un'aliquota d'imposizione sui redditi da capitale. L'aliquota d'imposizione dei redditi da lavoro può essere calcolata dalle aliquote precedenti. Altre variabili fiscali come, ad esempio, il debito pubblico sono calcolate a partire dalle variabili citate tramite alcune identità.

Le variabili che riproducono gli strumenti di politica fiscale non sono stimate da equazioni comportamentali, ma seguono funzioni di reazione con parametri imposti esogenamente. Ad esempio nel Mark III l'aliquota d'imposizione di base si aggiusta in conseguenza sia del livello che della variazione dello scostamento tra la quota effettiva del debito pubblico sul PIL e il suo valore desiderato (determinato esogenamente).

Se ci si limita agli introiti fiscali, viene riportato di seguito il blocco di equazioni relativo all'Italia<sup>10</sup>:

$$T = \tau p \text{ PNL}$$

dove:

T = Imposte complessive

$\tau$  = aliquota media dell'imposizione fiscale

p = deflatore del Prodotto Nazionale Lordo

PNL = Prodotto Nazionale Lordo in termini reali.

L'aliquota media è così calcolata:

$$\tau = \tau^{\circ} (1 - \alpha_{\tau}) + \alpha_{\tau} \tau^m + \delta (d_{-1} - d^{*}_{-1}) + \text{RES}$$

dove:

$\tau^{\circ}$  = livello di partenza dell'aliquota media, stabilito esogenamente

$\alpha_{\tau}$  = coefficiente stabilito esogenamente

$\tau^m$  = media mobile dell'aliquota media, calcolata in base alle realizzazioni passate e alle aspettative future

$\delta$  = parametro pari nel modello a 0.2 che guida il cammino di avvicinamento della quota di debito pubblico sul PIL al suo valore desiderato

$d_{-1} - d^{*}_{-1}$  = scostamento della quota del debito pubblico sul PIL dal valore target.

RES = residuo

Per l'imposizione del reddito da capitale si ha:

$$TK = \alpha_k \ell T + (1 - \alpha_k) \tau_k \beta p \text{ GDP}$$

<sup>10</sup> Sono riportate le equazioni che si riferiscono al solo modello dinamico e non al suo analogo di stato stazionario (cfr. sopra).



dove:

$TK =$  imposte sui redditi da capitale

$\alpha_k =$  coefficiente di sostituzione del capitale rispetto al lavoro

$\ell =$  imposte sul capitale espresse come quota del reddito da lavoro

$\tau_k =$  aliquota di imposizione del reddito da capitale

$\beta p \text{ GDP} =$  base imponibile dell'imposizione del reddito da capitale.

Nonostante l'apparente complessità dell'equazione che definisce l'imposizione del reddito da capitale, a parte il PIL e il suo deflatore, si nota che le variabili esplicative sono tutte stabilite esogenamente.

Come anticipato precedentemente le imposte sui redditi da lavoro sono calcolate per differenza:

$$TL = T - TK$$

### e) Il modello trimestrale dell'economia italiana della Banca d'Italia

**Introduzione.** Il modello attualmente utilizzato dalla Banca d'Italia è una rielaborazione del modello descritto in [11]. Seguendo la logica di fondo del modello, nel lungo periodo, in assenza di disturbi, terminati i processi di aggiustamento e realizzate tutte le aspettative, si delinea un'economia di pieno impiego<sup>11</sup>. In questo contesto le variabili reali crescono allo stesso tasso, pari alla somma dei tassi di crescita della popolazione e della produttività<sup>12</sup>; l'occupazione e il capitale sono coerenti con una funzione di produzione aggregata; i prezzi relativi sono costanti; l'inflazione, per dato tasso di cambio, è pari alla crescita esogena dei prezzi esteri, mentre la moneta è neutrale.

Nel modello i produttori agiscono in un mercato oligopolistico, hanno accesso alla stessa tecnologia con rendimenti costanti di scala, assumono per dati i prezzi dei fattori produttivi e, pertanto, conoscono il costo medio minimo sopportato dalle altre imprese. Si fa l'ipotesi che i prezzi si formino in base a quel *mark up* sul costo minimo che impedisce l'entrata di altre imprese sul mercato.

Fatte queste premesse e senza tenere conto, per ora, dell'azione dello Stato e dei rapporti con l'estero, le imprese, minimizzando il costo medio di produzione, decidono in ogni periodo la quantità di lavoro e capitale da utilizzare, fissano i prezzi e soddisfano la domanda che si manifesta a tali prezzi. Questo determina il livello di produzione realizzata in ciascun periodo. La domanda che si rivolge alla produzione lorda, inclusiva del capitale utilizzato nel processo produttivo, al netto del deprezzamento subito, è motivata da esigenze di consumo o di risparmio. I consumatori esprimono tali esigenze tenendo conto, nel loro piano di consumo, della ricchezza iniziale, del reddito da lavoro, delle proprie preferenze intertemporali e del tasso d'interesse reale. Il risparmio accumulato in ogni periodo si converte nel capitale che alimenta la produzione nel periodo successivo. Il salario reale e il tasso d'interesse reale sono tali da garantire che i consumatori risparmino esattamente una parte di prodotto pari alla quantità di capitale che richiedono le imprese nel periodo successivo. Si ipotizza, infine, la rigidità dell'offerta di lavoro.

In questa descrizione di lungo periodo, tuttavia, bisogna considerare l'attività dello Stato che domanda una parte del prodotto, impone tasse e imposte ed emette passività finanziarie. Inoltre, è necessario tenere conto dei rapporti con l'estero nell'ipotesi tradizionale secondo la quale i prezzi dei beni e servizi che sono commercializzati con l'estero e il tasso d'interesse reale sono determinati esogenamente sul mercato

<sup>11</sup> Per pieno impiego si intende che il livello del prodotto e dell'occupazione sono compatibili con un tasso di crescita dei prezzi costante.

<sup>12</sup> La produttività è assimilata al progresso tecnico esogeno rappresentato da un trend deterministico.



internazionale. La dinamica che conduce all'equilibrio di lungo periodo si compone con i processi di aggiustamento dovuti alla non malleabilità del capitale installato, alla vischiosità di prezzi e salari, alla possibilità che le aspettative non si realizzino e al processo di revisione dei piani di produzione e consumo in conseguenza della mancata realizzazione delle aspettative.

**La finanza pubblica.** Come documentato in [11], il blocco di equazioni che si riferisce alla finanza pubblica costituisce il tentativo di endogenizzare le principali voci del conto economico della Pubblica Amministrazione, mediante la riproduzione dei meccanismi istituzionali che determinano l'andamento di entrate e uscite. A tale proposito si è cercato di ricostruire l'ammontare teorico di entrate e uscite per poi ricollegarlo al dato effettivo, in modo da garantire l'omogeneità di primo grado tra le due variabili. Ove possibile, e in particolare modo per le entrate, si è ricostruito l'ammontare teorico utilizzando le aliquote legali e calcolando empiricamente lo scostamento dai valori effettivi.

Sia le voci di spesa che quelle di entrata sono trattate con un alto grado di disaggregazione. Tali linee guida sembrano essere confermate nel modello attualmente utilizzato sebbene questo sia oggetto di stime e aggiustamenti che interessano anche singole equazioni. In particolare, rispetto al modello del 1986, si evidenzia "una più chiara distinzione tra cassa e competenza nell'endogenizzazione degli introiti fiscali e in un maggior dettaglio nella ricostruzione del flusso di interessi pagati sul debito pubblico" (cfr. [12]). In una versione ridotta del modello la parte relativa alla finanza pubblica presenta notevoli semplificazioni rispetto a quanto indicato nel modello nella sua forma estesa. La versione ridotta del modello può avere comunque interessanti applicazioni e, pertanto, vale la pena di soffermarsi almeno sulla parte relativa agli introiti fiscali.

Per quanto concerne le imposte dirette al netto dei trasferimenti, nel modello ridotto si ipotizza che il gettito sia proporzionalmente commisurato alla base imponibile costituita dal prodotto netto più il rendimento reale sulle attività finanziarie. In simboli si ottiene:

$$IDN = \tau_D(y p_y - \delta p_i k_{-1} + (r - \pi^e)D_{-1} + (r^f - \pi^e)A_{-1}^f)$$

dove:

IDN = gettito delle imposte dirette al netto dei trasferimenti

$\tau_D$  = aliquota media dell'imposizione diretta

y = PIL reale

$p_y$  = deflatore del PIL

$\delta p_i$  = tasso di deprezzamento tecnologico dello stock di attività reali

$k_{-1}$  = stock di capitale

r = tasso medio sul debito pubblico

$\pi^e$  = inflazione attesa

$D_{-1}$  = debito pubblico a inizio periodo

$r^f$  = tasso d'interesse medio sulle attività nette con l'estero

$A_{-1}^f$  = attività nette con l'estero a inizio periodo.

Per quanto riguarda le imposte indirette si calcola un'aliquota media per ogni componente di domanda (consumi interni delle famiglie, investimenti totali, esportazioni di beni e servizi, beni e servizi del settore pubblico, variazione delle scorte) e la si moltiplica per la corrispondente base imponibile. Più nel dettaglio il gettito delle imposte indirette si ottiene in base all'identità:

$$II = p_c c \tau_c / (1 + \tau_c) + p_i i \tau_i / (1 + \tau_i) + p_x x \tau_x / (1 + \tau_x) + p_g g \tau_g / (1 + \tau_g) + p_{vs} v s \tau_{vs} / (1 + \tau_{vs})$$

dove per le varie componenti della domanda  $j = (c, i, x, g, vs)$ :



$p_j/(1 + \tau_j)$  = deflatore della componente  $j$ -esima della domanda al netto delle imposte indirette

$\tau_j$  = aliquota media dell'imposizione indiretta della componente  $j$ -esima della domanda.

Le semplificazioni introdotte nel passaggio dalla versione estesa a quella ridotta del modello sono colte da un residuo che viene aggiunto al lato destro della (2) e che è in media pari all'1% della base imponibile considerata.

### 3.3 I modelli di equilibrio generale applicato

#### a) Introduzione

Nell'analisi del commercio internazionale, del settore fiscale e dei consumi di energia hanno una notevole diffusione i modelli di equilibrio economico generale applicato AGE/CGE, che rispetto ai modelli econometrici sono caratterizzati da:

- La maggiore disaggregazione dei settori produttivi, del settore delle famiglie (ad esempio per classi di reddito), dei consumi, del commercio internazionale. In effetti questi modelli non sono in genere stimati utilizzando dati organizzati in serie storiche, ma sono calibrati sulle informazioni relative ad un singolo anno, utilizzando forme funzionali e relazioni suggerite dalla teoria microeconomica. In alcuni casi peraltro la necessità di trattare un numero elevato di settori/prodotti può portare all'adozione di equazioni di comportamento eccessivamente semplificate, che possono limitare il realismo dei risultati del modello<sup>13</sup>.
- La minore richiesta di informazioni statistiche ed il ricorso a tecniche di stima non statistiche permettono una disaggregazione sostenuta, che però comporta anche qualche costo. I modelli di questa classe, nella loro forma più semplice e più diffusa, non hanno alcuna dinamica temporale. Se si modificano i parametri in ingresso, il modello calcola una nuova posizione di equilibrio senza delineare alcun percorso di transizione tra la vecchia e la nuova situazione di equilibrio. Nei modelli più complessi sono state introdotte forme di comportamento dinamico, ad esempio risolvendo più volte il modello a differenti orizzonti temporali, oppure inserendo nel modello aggiustamenti progressivi nello stock di capitale. In tutti i casi il comportamento dinamico di questo tipo di modelli è limitato.

I modelli di equilibrio possono essere applicati anche a livello regionale, se si dispone di una base informativa sufficiente, ed in particolare se sono disponibili dati sul commercio interregionale. Le tavole delle interdipendenze settoriali (tavole I/O) e le matrici di contabilità sociale (SAM), che rappresentano gli ingredienti di base per la costruzione di un modello di equilibrio economico generale, non sono in genere disponibili a livello regionale nella maggior parte dei paesi. Questo rappresenta un notevole limite, in quanto si tratta di affrontare come fase preliminare a quella della costruzione del modello, quella della regionalizzazione delle tavole nazionali e spesso del loro aggiornamento, nonché della stima delle matrici del commercio interregionale. Il rischio che si corre nella creazione della base

---

<sup>13</sup> A titolo di esempio si consideri il modello *General Trade Analysis* (GTAP) dell'Università Purdue. In questo modello le preferenze dei consumatori sono espresse da una forma funzionale del tipo *Differenze Costanti nelle Elasticità*; ciò significa che la matrice  $n \times n$  delle elasticità di sostituzione dipende solo da  $n$  parametri, in modo che la differenza nelle elasticità di sostituzione  $\sigma_{ij} - \sigma_{ih}$  è invariante rispetto all'indice  $i$ . Tale ipotesi appare irrealistica specie nel caso di economie di paesi in via di sviluppo e nella prospettiva di incrementi consistenti nel reddito dei consumatori, come è stato ad esempio riscontrato per la Cina (cfr. [13]). Per un'analisi critica delle basi concettuali ed empiriche dei modelli di equilibrio applicato cfr. [14].



dati regionale è ovviamente quello di creare matrici che riflettono in misura troppo attenuata le specificità regionali.

Il percorso che porta alla regionalizzazione dei modelli di equilibrio generale è complesso, anche se in alcuni casi è stato concluso con successo. In Italia, oltre alla storica esperienza di IRPET nell'ambito dei modelli IO, si segnalano negli ultimi anni alcune sperimentazioni realizzate negli ultimi anni sulla costruzione dei primi modelli AGE regionali (cfr. oltre).

#### **b) Il modello di Analisi Dinamica delle Entrate della California (DRAM)**

Il modello DRAM (cfr. [15]) è il frutto di una collaborazione tra il Dipartimento delle Finanze della California e l'Università di Berkeley. L'obiettivo è di esaminare l'impatto di determinate scelte tributarie sulle entrate in termini dinamici, cioè tenendo conto del fatto che, a seguito di certe politiche fiscali, il comportamento degli agenti economici può variare. DRAM dispone di una buona documentazione e può essere considerato come rappresentativo dei modelli di equilibrio economico applicato che sono utilizzati da diversi stati federali USA per l'analisi delle entrate.

In primo luogo, il modello deve essere in grado di delineare il profilo del reddito di individui e imprese (in quanto essenziale ai fini dell'imposizione diretta) e quello delle vendite di beni e servizi, necessario per l'imposizione indiretta. In secondo luogo, trattandosi di un'analisi dinamica, il modello deve cogliere gli effetti della tassazione sull'utilizzo del lavoro e del capitale dell'economia.

Risponde a queste caratteristiche un modello di equilibrio generale che includa cioè tutti i mercati e tutti i flussi di reddito e nel quale i prezzi si muovano in modo da garantire l'uguaglianza tra la domanda e l'offerta di beni, servizi e fattori di produzione (capitale e lavoro).

Il modello si propone di descrivere le relazioni che si intrecciano in California tra imprese, famiglie, differenti livelli di governo e resto del mondo. Data l'impossibilità di delineare l'insieme di relazioni individuali che si stabiliscono, è necessario procedere ad un'aggregazione degli agenti economici in settori. È essenziale che l'aggregazione avvenga correttamente per garantire un'esatta identificazione dei flussi che il modello intende descrivere. Nel DRAM ci sono 75 settori: i settori di attività (28), i settori dei fattori di produzione (capitale e lavoro), i settori delle famiglie (7), il settore degli investimenti, i settori che individuano l'attività dello Stato (36) e un settore che rappresenta il resto del mondo.

Le imprese sono raggruppate in settori in modo che ciascun settore è trattato come un'impresa rappresentativa. Ciascuna impresa rappresentativa tratta il prezzo degli input che acquista e quello del prodotto che vende come dato, in quanto ogni impresa ritiene che le proprie decisioni non influenzino la formazione del prezzo sul mercato. Le imprese si comportano secondo il criterio della massimizzazione del profitto. Gli input sono rappresentati non solo dai due fattori di produzione, ma anche dai beni intermedi (output di altre imprese).

Le famiglie sono aggregate sulla base dell'aliquota marginale corrispondente al reddito che percepiscono. Esse compiono due tipi di scelte: decidono se acquistare beni e servizi, e se vendere servizi di lavoro e di capitale. Come già osservato per le imprese, anche le famiglie considerano dati i prezzi dei beni che acquistano e la retribuzione del lavoro che vendono e agiscono sulla base della massimizzazione dell'utilità.

Imprese e famiglie stabiliscono relazioni entro due tipi di mercati, quelli dei fattori di produzione e quelli dei beni e servizi. Nei primi le famiglie vendono servizi di lavoro e capitale alle imprese, nei secondi le imprese vendono beni e servizi alle famiglie. Per





ciascuno di questi mercati c'è un prezzo che garantisce l'uguaglianza tra domanda e offerta. Quando tale prezzo si realizza in tutti i mercati si definisce un equilibrio generale. Pertanto ci sono 30 prezzi (il salario, la remunerazione del capitale, e i prezzi relativi ai 28 settori produttivi) che definiscono l'equilibrio del sistema. Nell'insieme di relazioni appena descritto si inseriscono, tuttavia, altri soggetti.

In primo luogo, infatti, le imprese possono vendere parte del loro output non direttamente alle famiglie, ma ad altre imprese, realizzando uno scambio di beni intermedi. In secondo luogo nel modello si inseriscono anche gli scambi di beni, servizi, lavoro e capitale con altri stati e pesi esteri, aggregati in un unico gruppo (resto del mondo). Infine, deve essere considerato il ruolo dello Stato che, imponendo tasse e sostenendo spese, partecipa all'intreccio di relazioni che lega i diversi agenti economici. I 36 settori pubblici agiscono secondo tre livelli (federale, statale e locale) e, in cambio dell'offerta di beni e servizi e fattori di produzione, non sempre ricevono una remunerazione. A ciò si aggiungono i trasferimenti che passano dal servizio pubblico alle famiglie.

Generalmente i modelli di equilibrio generale non sono utilizzati per fare previsioni, ma piuttosto vengono calibrati per riprodurre, con un elevato grado di dettaglio, le condizioni economiche di un particolare anno base. I modelli di previsione, d'altra parte, difficilmente offrono un livello di specificità tale da esaminare gli effetti di una politica tributaria in una prospettiva dinamica. Data la difficoltà di reperire dati specifici sulla California, è sembrato opportuno utilizzare un modello di previsione per costruire un caso base e il DRAM per verificare gli scostamenti da questo.

Nell'equazione che definisce l'imposizione diretta le imposte dipendono dal reddito lordo delle famiglie, dalla quota di imposte dovuta ai livelli di governo più bassi, dalle basi imponibili, dalle deduzioni medie e dalle aliquote marginali che spettano agli individui. I totali relativi alle variabili dipendenti sono corretti da un parametro finale con lo scopo di rispecchiare il valore effettivo della tassazione.

A proposito dei parametri chiave utilizzati nel modello è interessante notare che questi non vengono stimati, ma imposti esogenamente. Un'analisi di sensitività per verificare l'importanza e la bontà dei parametri è stata condotta sottoponendo il modello alla riduzione delle imposte di un determinato ammontare con tre strumenti diversi<sup>14</sup>. L'analisi ha messo in evidenza che per ciascuno dei tre tipi di intervento sulle imposte si realizzano significativi effetti di feedback e che gli effetti di feedback sulle entrate fiscali sono diversi a seconda dello strumento utilizzato.

### c) Il modello multiregionale multisetoriale dell'Università di Monash (MMRF)

Il modello MMRF (cfr. [16]) si propone di delineare una situazione di equilibrio generale per l'economia australiana. In particolare il suo principale obiettivo è di determinare l'impatto di alcuni *shock* che interessano una regione specifica, tenendo conto delle relazioni che intercorrono tra la regione coinvolta e le altre e dei vincoli imposti dall'economia nazionale ed internazionale. Il modello contiene una rappresentazione esplicita dei flussi intra/interregionali e internazionali basata su matrici IO regionali e include altresì una serie dettagliata di dati relativi ai *budget* dello stato federale.

Il modello MMRF può essere considerato rappresentativo dei diversi modelli regionali di questo tipo (MMRF-Green, TERM, MONASH-USA, ...) costruiti dal *Centre of Policy Studies*

---

<sup>14</sup> Sono state realizzate diverse simulazioni relative ad una riduzione dello stesso ammontare sulle imposte che gravano sulle imprese, sul reddito delle famiglie e nell'imposizione indiretta.



dell'Università di Monash, con riferimento sia non solo all'Australia, ma anche agli USA, al Brasile, all'Indonesia, al Vietnam ed alla Cina.<sup>15</sup>

La versione originale del MMRF permette simulazioni di statica comparata: per un singolo anno il modello indica le variazioni dei sistemi economici regionali a seguito di cambiamenti in tasse, tecnologia, tariffe, e altre variabili esogene. Versioni multiperiodali del modello sono state sviluppate più di recente. In questo caso il MMRF mostra sequenze di soluzioni anno per anno connesse dalle relazioni che gravitano attorno all'accumulazione degli *stock* di capitale.

Nel modello il territorio nazionale è diviso in 8 regioni e sono individuati 6 agenti economici. In ciascuna regione ci sono poi 13<sup>16</sup> settori industriali che producono ciascuno un unico bene e creano un solo tipo di capitale. Pertanto si hanno, complessivamente, 104 settori di attività, 104 beni prodotti, 104 tipi di capitale. In ogni regione c'è un'unica famiglia rappresentativa e un solo settore pubblico regionale. C'è anche un livello di Stato federale. Il comportamento del settore estero è sintetizzato dalle curve di domanda per le esportazioni internazionali provenienti dalle regioni e dalle curve di offerta di importazioni internazionali domandate dalle regioni.

Sia domanda e offerta di beni sia domanda di capitale e lavoro effettuate dalle regioni seguono le regole di ottimizzazione proprie dei mercati in concorrenza perfetta. A livello nazionale l'offerta di lavoro può essere calcolata o tramite fattori demografici o in base alla domanda. L'offerta nazionale di capitale, a sua volta, può essere determinata esogeneamente oppure in base al tasso di remunerazione.

Il blocco centrale del MMRF segue la logica del modello ORANI, sviluppato sempre dal *Centre of Policy Studies* dell'Università di Monash, che però è un modello nazionale. In sostanza nel MMRF ciascuna regione è trattata come un modello ORANI a sé stante, al quale vengono aggiunte le interrelazioni presenti tra le diverse regioni.

I sei agenti economici individuati nel modello sono:

- Le imprese distinte in 13 settori e 8 regioni.
- Gli investitori distinti in 13 settori e 8 regioni.
- Una famiglia consumatrice rappresentativa per ciascuna delle 8 regioni.
- Il settore estero.
- Il settore pubblico regionale corrispondente alle 8 regioni.
- Il settore pubblico federale.

L'impianto teorico del MMRF è poi costituito da una serie di equazioni che sono raggruppate nel modo seguente:

- La domanda delle imprese per beni intermedi e *input* primari.
- La domanda di *input* per la formazione di capitale.
- La domanda delle famiglie.
- La domanda di esportazioni.
- La domanda del settore pubblico.
- La domanda di servizi commerciali e di trasporto.
- Le condizioni sulla formazione del profitto (pari a zero per definizione) nella produzione e nella distribuzione dei beni.
- Le relazioni che assicurano l'uguaglianza di domanda e offerta nei mercati dei beni e dei fattori (*market-clearing condition*).
- La tassazione indiretta.
- Le variabili macroeconomiche regionali e nazionali e gli indici dei prezzi.

<sup>15</sup> Cfr. <http://www.monash.edu.au/policy/models.htm>.

<sup>16</sup> Ci sono versioni recenti del modello che utilizzano una disaggregazione maggiore.





Accanto al blocco centrale del modello sono individuati altri gruppi di equazioni che trattano:

- La finanza pubblica a livello regionale e federale.
- Le relazioni tra flussi e *stock* che mettono in relazione investimento e capitale, movimenti demografici e popolazione, bilancia dei pagamenti e debito con l'estero.
- Le caratteristiche del mercato del lavoro a livello regionale.

Le equazioni strutturali che caratterizzano il modello sono scritte in forma lineare (in termini di tassi di variazione) e i risultati delle simulazioni evidenziano le variazioni rispetto ad una soluzione iniziale di equilibrio.

### c) Il progetto CICSESE

Recentemente sono stati pubblicati i primi risultati del progetto di ricerca del CICSESE (Centro interuniversitario di contabilità sociale e modelli computabili per i sistemi economici) che ha come obiettivo quello della costruzione di modelli regionali di tipo CGE, applicati all'analisi delle politiche fiscali delle regioni.

Nel progetto sono confluiti i risultati di diversi filoni di ricerca quali quelli relativi alla costruzione di modelli CGE nazionali (cfr. [17]), all'utilizzo delle matrici di contabilità sociale (SAM) (cfr. ad esempio [18]) ed alla regionalizzazione delle tavole IO.

Attualmente sono stati pubblicati tre modelli bi-regionali per la Liguria, la Toscana e le Marche (cfr. [19]). Per questi tre regioni è stata creata la base informativa (costruzione delle SAM biregionali), è stata definita la struttura dei modelli e sono stati calibrati i parametri. I modelli non sono ancora utilizzati a livello operativo; le applicazioni pubblicate per il momento sono ancora esplorative, ovvero sono funzionali alla verifica del funzionamento dei modelli, anche se non mancano i primi tentativi di utilizzare i modelli in modo più sostantivo (cfr. per le Marche [20] e [21]).

I modelli pubblicati sono bi-regionale, ovvero sono prendono in considerazione la regione ed il resto d'Italia. Allo stato attuale i singoli modelli bi-regionali non sono omogenei e confrontabili tra di loro, in quanto le basi informative ed i parametri di calibrazione, pur condividendo la stessa impostazione generale, sono realizzati con metodologie almeno parzialmente diverse.

La struttura dei modelli CGE non richiede particolari commenti, in quanto è simile a quella di un modello CGE standard, anche perché l'obiettivo del progetto sembra essere quello di trasporre a livello regionale il modello italiano di Fossati (cfr. [17]).

È invece più interessante, nell'ottica della costruzione del modulo fiscale del modello multisettoriale del Piemonte (cfr. Cap. 4), analizzare come è stato affrontato il problema della base informativa, quello della calibrazione dei parametri e quello della modellizzazione delle entrate regionali.

Per quanto riguarda la base dati, i modelli CGE regionali richiedono la costruzione di una SAM bi-regionale. Si tratta di una fase del progetto particolarmente complessa, in primo luogo perché non è a tutt'oggi disponibile una SAM ufficiale per l'Italia, ma è necessario fare ricorso anche a livello nazionale a stime. In secondo luogo la regionalizzazione della SAM nazionale richiede un'ampia gamma di stime ed il ricorso a molte fonti di informazione (conti regionali ISTAT, tavole IO regionali di IRPET, indagine sui bilanci delle famiglie di Banca d'Italia,...). Per ogni regione sono stati applicati metodi di regionalizzazione non perfettamente omogenei, rendendo quindi impossibile realizzare analisi comparative. Un impegno così gravoso nella costruzione della base dati del modello comporta inevitabilmente problemi di aggiornamento: la base dati dei modelli bi-regionali è relativa al 1995-1996.



La fase di calibrazione del modello segue le procedure standard tipiche dei modelli CGE, ispirandosi largamente al modello nazionale (cfr. [17]). La calibrazione della parte relativa alla finanza regionale è invece particolarmente delicata, a causa da un lato dei limiti nelle informazioni regionali, superati facendo un ampio ricorso ai microdati dell'indagine di Banca d'Italia. D'altro lato l'aggiornamento al 1995-1996 della base informativa del modello pone alcune difficoltà nell'inserire nel modello le modifiche nel sistema della finanza regionale introdotte a fine anni '90. Si rende necessaria una complessa operazione volta a calibrare il modello su anni più recenti (1998 per le Marche, cfr. [20]), introducendo nuovi tipi di imposte (ad esempio l'IRAP).

Per quanto riguarda l'inserimento nei modelli CGE regionali delle imposte regionali (cfr. [17], pag. 165-167), si è proceduto in modo analogo a quello utilizzato in un modello econometrico, ovvero si è proceduto ad una rappresentazione stilizzata sia delle basi imponibili che delle modalità di riscossione. Sono state considerati due blocchi di imposte, quelle che risultano formalmente a carico dei produttori e quelle che invece sono formalmente a carico dei consumatori.

Nel primo gruppo di imposte che gravano sui produttori sono compresi:

- Gli oneri sociali che sono trattati come imposte *ad valorem* sull'uso del fattore lavoro nei diversi settori e nelle diverse regioni.
- L'ILOR che viene modellata come imposta *ad valorem* sull'uso del fattore lavoro nei diversi settori e nelle diverse regioni.
- L'IRPEG che viene prelevata in proporzione al reddito pagato per i servizi del capitale (interessi passivi netti inclusi).
- L'accisa sugli oli minerali prelevata proporzionalmente alla quantità prodotta dalle raffinerie.
- Le imposte sulle importazioni, prelevate proporzionalmente al valore delle importazioni dall'estero nelle diverse produzioni e nelle diverse regioni.
- Le imposte indirette al netto dei contributi alla produzione, prelevate come imposte *ad valorem* sulla produzione delle singole branche e delle singole regioni.
- L'IRAP viene prelevata proporzionalmente al valore aggiunto netto (interessi passivi netti esclusi).

Nel secondo gruppo di imposte che gravano sui consumatori sono compresi:

- L'IVA gravante, modellata come imposta *ad valorem* sugli acquisti di beni.
- L'IRPEF modellata come imposta progressiva, per detrazioni, sul reddito imponibile. Quest'ultimo è definito come somma dei redditi da lavoro (dipendente ed autonomo) al netto degli oneri sociali, i trasferimenti ricevuti dal governo centrale sotto forma di pensioni e di sussidi, tutti i redditi da capitale esclusa la quota che ha già pagato la ritenuta alla fonte a titolo di imposta.
- Le ritenute sul capitale prelevate proporzionalmente al reddito da capitale delle famiglie.
- L'INVIM prelevata proporzionalmente al reddito da capitale delle famiglie.
- Le altre imposte dirette prelevate proporzionalmente al reddito complessivo.
- Le tasse auto, modellate come imposte *ad valorem* sui consumi finali della branca autoveicoli e mezzi di trasporto.
- L'addizionale regionale IRPEF modellata come imposta proporzionale sul reddito imponibile ai fini IPEF.

La base informativa dei modelli CGE bi-regionali, disaggregata sia per settore d'attività che per settore istituzionale, permette di individuare in modo più articolato le basi imponibili delle singole imposte. La logica rimane comunque analoga a quella dei moduli fiscali dei modelli econometrici più tradizionali (cfr. sopra), in quanto comunque i meccanismi di



prelievo delle imposte hanno una rappresentazione stilizzata, che semplifica notevolmente le normative vigenti.

### 3.4 I modelli di microsimulazione

Rispetto ai risultati ottenibili con un modello di equilibrio economico generale, sembrano essere più promettenti i modelli di microsimulazione sviluppati negli ultimi anni nel contesto del dibattito sugli effetti dell'invecchiamento della popolazione e della sostenibilità dei sistemi pensionistici. Si tratta di modelli che utilizzano dati micro riferiti agli individui e/o alle famiglie, derivanti dalle grandi indagini condotte sui consumi, sul risparmio e sui comportamenti demografici e sociali.

La costruzione e la gestione dei modelli di microsimulazione è complessa, soprattutto nel caso di quelli dinamici. Si tratta in effetti di:

- Creare la base informativa di partenza, fondendo tra di loro a livello micro (individuo e/o famiglia) i risultati di varie indagini e modificando il campione (riponderazioni, post-stratificazioni, estrazione di popolazioni sintetiche attraverso simulazioni stocastiche, ...) per portarlo ad approssimare la popolazione di riferimento.
- Stabilire quali sono le relazioni dinamiche che agiscono sulla banca dati (popolazione) costruita nella fase precedente. Si tratta ad esempio di stabilire le regole di entrata ed uscita dalla popolazione (nascita, morte e movimenti migratori, se non si intende ipotizzare una popolazione chiusa), di formazione delle famiglie, della vita professionale degli individui (stato occupazionale, reddito, ...), delle scelte di risparmio e di gestione del patrimonio reale e finanziario, di uscita dalla vita attiva, ...  
Nella definizione delle relazioni dinamiche del modello di microsimulazione si fa normalmente largo uso dei modelli proposti dalle diverse discipline (demografia, economia, ...) e di regole che riflettono regolarità empiriche (ad esempio il profilo dei redditi di lavoro per età) oppure il funzionamento delle istituzioni (ad esempio i regimi pensionistici o quelli fiscali).
- Simulare il modello nel tempo e sugli individui/famiglie in modo da calcolare come la popolazione di partenza si modifica nel tempo, sulla base dello stato iniziale e delle regole dinamiche scelte. I risultati di un modello di microsimulazione presentano alcuni vantaggi significativi rispetto ai modelli macro. In particolare i modelli micro, per le loro stesse modalità di funzionamento (campionamento stocastico della popolazione di riferimento), producono misure sull'incertezza dei risultati, che sono utili per valutare gli scenari ottenuti. Inoltre i modelli micro, essendo basati su banche dati relative a decine di migliaia di casi, forniscono non solo risultati aggregati, ma anche le loro distribuzioni e permettono quindi di formulare scenari sugli aspetti distributivi, la povertà, l'impatto per generazioni, ...

I modelli di microsimulazione sono uno strumento promettente ed in rapido sviluppo, che è accettato in misura sempre più ampia anche dagli istituti statistici ufficiali. Rimangono nondimeno strumenti di gestione ancora complessa. Tipicamente non esistono ad esempio librerie di programmi per calcolatori standardizzati, come invece avviene per i modelli macro e per quelli di equilibrio generale.

Si segnala infine che i modelli di microsimulazione sono stati sviluppati soprattutto con riferimento agli individui e/o alle famiglie. Manca un corrispondente sviluppo per le imprese, anche se esiste una letteratura relativamente ampia sui modelli teorici di microsimulazione sulle imprese e si stanno sviluppando alcuni programmi di ricerca



applicata sulla demografia delle imprese (cfr. in particolare [22]) ed il progetto Diecofis (Development of a System of Indicators on COmpetitiveness and FIScal Impact on Enterprise Performance)<sup>17</sup>.

I tentativi di costruire modelli di microsimulazione a livello regionale sono solo agli inizi, anche a causa delle difficoltà che si hanno nel creare la base informativa di partenza. Poche indagini offrono infatti campioni rappresentativi a livello sub-regionale e si tratta quindi di elaborare strategie specifiche, ad esempio fondendo i dati di indagini di più anni (cfr. [23] – [25]), utilizzando le informazioni riferite ad aree più vaste di quella oggetto di analisi (ad esempio cfr. [26]) oppure procedendo ad indagini *ad hoc* (cfr. [27] – [29]).

### a) Il modello Destinie dell'INSEE

Tra i modelli di microsimulazione di ultima generazione documentati in modo esemplare è stato selezionato a rappresentare questa categoria di strumenti il modello di microsimulazione dinamica Destinie (cfr. [30]), che è sviluppato dall'INSEE (*Institut National de la Statistique et des Études Économiques*).

Il modello si basa sui dati raccolti dall'indagine sulle attività finanziarie delle famiglie condotta nel 1991, che ha riguardato 15 mila famiglie e 37 mila individui e che è stata arricchita con informazioni provenienti da altre fonti.

L'obiettivo principale di Destinie è di analizzare le conseguenze di medio periodo dell'invecchiamento, che presuppone una modellizzazione precisa delle pensioni. Il modello pone particolare attenzione alla modellizzazione di variabili demografiche (nascite, decessi, unioni, separazioni) e della carriera salariale (livello del salario, eventuale disoccupazione o inattività). Nella versione attuale, il modello considera che tutti gli individui fanno parte del settore privato e percepiranno al momento del pensionamento una pensione a regime generale e a regime complementare obbligatoria.

Il passaggio dall'analisi microeconomica può essere necessario per realizzare proiezioni macroeconomiche pertinenti. In presenza di non linearità, infatti, l'impatto macroeconomico delle modifiche delle politiche sociali dipende anche dalle situazioni individuali.

Più in generale, le politiche economiche sociali inducono modifiche nei comportamenti che dipendono dalle preferenze e dalle situazioni individuali.

Le ipotesi che stanno alla base del modello sono le seguenti:

- Alcuni parametri non variano nel corso del tempo e altri si modificano regolarmente. Le relazioni stimate partendo da informazioni raccolte nel passato possono essere applicate nel futuro. Per esempio, l'occupazione derivante dal titolo di studio, in termini di salario, è stimata partendo dall'inchiesta sulle attività finanziarie del 1991, come un parametro di una tradizionale equazione salariale. Successivamente viene supposta costante per tutto il periodo di simulazione.
- Le evoluzioni descritte dal modello sono condizionate dalle ipotesi effettuate su certe variabili macroeconomiche. Questa ipotesi è resa necessaria dal fatto che il modello non prende in considerazione le imprese, perdendo preziose informazioni su tutta una parte del sistema economico. Per questo motivo, ad esempio, si suppone che la produttività media del lavoro cresca ad un ritmo costante pari all'1% annuo, che alimenta una crescita media dei salari di pari intensità.

La costruzione del modello Destinie ha richiesto nella prima fase la costruzione della banca dati iniziale, che include le informazioni individuali disponibili sugli individui e sulla

---

<sup>17</sup> Cfr. <http://www.istat.it/diecofis/>.



relazione che lega gli individui facenti parte dello stesso nucleo familiare. Uno dei punti di forza del modello è quello di riprodurre la doppia dimensione individuale e familiare. Inoltre il legame tra genitori e figli è mantenuto per tutto il tempo di simulazione, fino a quando gli individui non fanno più parte dello stesso nucleo familiare.

La seconda fase della costruzione del modello prevede la stesura di un programma di simulazione che faccia evolvere la popolazione descritta nel database introducendo nel modello i cambiamenti demografici (unioni, nascite, decessi) ed i cambiamenti socio-economici (fine degli studi, transizione dall'inattività all'attività e viceversa, ...).

Per quanto riguarda la parte fiscale, nel modello sono comprese solo le imposte sui redditi. Nel modello Destinie, l'imposta è calcolata al 1 gennaio dell'anno di riferimento, sui redditi familiari percepiti nell'anno precedente. La situazione matrimoniale presa in considerazione è quella dell'anno in corso.

Per il periodo 1992-1997 l'imposta sui redditi è determinata partendo dalle regole fiscali che si applicano sui redditi dell'anno di imposta. Per gli anni successivi, si applicano le disposizioni fiscali relative all'imposizione sui redditi dell'anno 1996, con una rivalutazione degli scaglioni di reddito e sui redditi massimi ai quali applicare le deduzioni.

### 3.5 *I modelli fiscali regionali: considerazioni operative*

Tirando le fila della rassegna dei modelli di tipo fiscale attualmente utilizzati si può proporre una tipologia dei modelli fiscali che è possibile costruire a livello regionale, da utilizzare come guida per le scelte relative alla costruzione del modulo fiscale del modello per il Piemonte.

I modelli fiscali regionali possono essere classificati secondo due criteri (cfr. Tav. 3.1): da una parte secondo il livello macro o micro e dall'altra parte dalla natura delle relazioni che intercorrono tra la parte fiscale ed il resto dell'economia.

Nei modelli più semplici, utili per l'analisi d'impatto, non si considerano i *feedback* tra le entrate regionali e l'evoluzione dell'economia regionale. Si tratta quindi di modelli limitati, che però hanno una loro utilità, come confermano anche le esperienze realizzate negli Stati Uniti (cfr. [31]). Nei modelli più complessi si introduce invece una retroazione tra l'andamento delle entrate fiscali e la dinamica dell'economia regionale, creando quindi un quadro più complesso e (si spera) più realistico degli effetti delle scelte fiscali delle regioni.

I modelli illustrati nella Tav. 3.1 non sono necessariamente esclusivi, ma possono essere integrati tra loro, come già fanno IRPET e, con differenti strumenti, anche Prometeia (collegamento a cascata tra i risultati dei modelli demografici ed il modello economico regionale). D'altra parte si sta ormai diffondendo in tutti i centri di ricerca la tendenza ad un "uso dei modelli economici pragmatico e pluralista" (cfr. [3], pag. v), che comporta la possibilità di fare dialogare modelli diversi e di utilizzare i modelli più adatti per compiti specifici.



TAVOLA 3.1 – UNA PROPOSTA DI CLASSIFICAZIONE PER I MODELLI FISCALI REGIONALI

	<i>Senza feedback</i>	<i>Con feedback</i>
<b>Macro</b>	Dall'andamento delle basi imponibili (valore aggiunto settoriale, reddito disponibile delle famiglie,...) alla proiezione delle entrate regionali. I risultati ottenuti sono condizionati dall'ipotesi che l'economia regionale non sia influenzata in misura significativa dalle entrate fiscali regionali.	Le entrate regionali sono inserite in un modello econometrico regionale come <i>shock</i> sugli aggregati regionali più adatti (risultato operativo lordo, redditi delle famiglie,...). La simulazione del modello permette di calcolare l'impatto della manovra fiscale della regione in termini di variazione dei consumi, degli investimenti, del PIL e dell'occupazione.
<b>Micro</b>	Si proiettano la struttura delle entrate regionali (aliquote,...) su una banca dati che ricostruisce a livello di individui/famiglie la struttura della popolazione regionale di riferimento. L'elaborazione della banca dati fornisce una valutazione dell'effetto dell'imposizione regionale sulla distribuzione del reddito delle famiglie, sul livello di povertà,...	Disponendo di un modello di microsimulazione completo per la regione di interesse, si può calcolare non solo l'impatto immediato delle entrate fiscali, ma anche il loro possibile effetto sulle scelte degli individui e/o delle famiglie, per quanto riguarda le scelte economiche fondamentali (livello e dinamica dei consumi, offerta di lavoro, gestione del patrimonio finanziario e reale, scelte relative al pensionamento,...).

A livello operativo e con riferimento al Piemonte si ritiene che la scelta migliore per costruire un modulo fiscale sia quello di puntare su un modello di tipo macro con *feedback* che può integrarsi in modo immediato con il modulo base. In particolare si tratta di:

- Individuazione gli aggregati economici, già presenti nel modello, che approssimino con sufficiente precisione l'evoluzione delle basi imponibili, così come viene fatto per i modelli di tipo CGE (cfr. sopra, par. 3.3).
- Definire alcune relazioni stilizzate che riflettano in modo semplice il funzionamento del sistema impositivo (aliquote,...). Tenendo conto dei vincoli nelle informazioni disponibili e delle pratiche prevalenti nei modelli fiscali si applicano metodi di calibrazione, che permettono al modello di riprodurre in modo accettabile un periodo di *benchmark*.
- Inserire nelle relazione del modulo di base del modello gli opportuni *feedback*, per fare in modo che variazioni delle entrate regionali si riflettano sulla dinamica complessiva dell'economia regionale. Un modello di questo tipo potrebbe essere utilizzato per costruire scenari sul diverso impatto sull'economia regionale delle differenti forme di imposizione e ovviamente consentirebbe di ottenere previsioni più realistiche sulle entrate.
- In termini operativi si tratta di definire gli opportuni canali di trasmissione della politica fiscale sulle altre variabili del modello. In alcuni casi la definizione dei canali di trasmissione è immediata, come ad esempio nel caso delle imposte che sono a carico delle famiglie, in quanto la struttura contabile del modello di base è già articolata in modo tale da permettere di tenere conto di queste tipo di relazione. È invece più complesso l'inserimento del modello dell'impatto di variazione delle imposte formalmente a carico delle imprese, in quanto la base contabile del modello non comprende informazioni su questo settore istituzionale. Nondimeno, accettando un certo livello di approssimazione, si possono comunque inserire nel modello alcuni effetti





di un incremento delle imposte a carico delle imprese, operando soprattutto sulla funzione degli investimenti.

La scelta di costruire un modello aggregato non implica ovviamente un giudizio negativo sui modelli di microsimulazione, che peraltro sono in grado di fornire informazioni rilevanti sull'impatto delle diverse forme di imposizione sulla distribuzione del carico fiscale e quindi sulla distribuzione del reddito delle famiglie (numero di famiglie sotto la soglia di povertà,...).

Probabilmente l'integrazione tra un modulo fiscale basato su microdati con un modello econometrico strutturale può in prospettiva rappresentare uno strumento più completo per esaminare l'impatto delle politiche fiscali a livello regionale, almeno con riferimento alle famiglie. Per le imprese infatti i modelli di microsimulazione sono ancora in una fase sperimentale (cfr. sopra).

Un approccio di microsimulazione comporta però, allo stato attuale dell'arte, un investimento significativo per la predisposizione della base informativa di partenza, che quasi sicuramente richiederebbe la fusione di basi dati di diversa provenienza (indagine statistiche come quella Istat sui consumi delle famiglie e di banca d'Italia sui bilanci delle famiglie, analisi delle dichiarazioni fiscali,...). Anche la parte prettamente modellistica, ovvero la definizione delle relazioni sull'imposizione fiscale da inserire nel programma di simulazione, risulta complessa, come mostrano le esperienze già realizzate.

In questo contesto un modulo sulla politica fiscale locale di tipo aggregato offre una serie di vantaggi operativi e si propone come uno strumento utile da inserire nella cassetta degli attrezzi dell'economista regionale.







## 4. IL MODULO SULLA POLITICA FISCALE DEL SETTORE PUBBLICO LOCALE

### 4.1 *Introduzione*

In questo capitolo si illustrano le caratteristiche del modulo sulla politica fiscale inserito nel modello multisettoriale per il Piemonte. Il modello multisettoriale è costituito da un insieme di relazioni tra le grandezze economiche dell'economia piemontese, che riproduce la struttura dei conti regionali del SEC95 e genera previsioni a medio termine per le variabili economiche regionali (PIL, valore aggiunto per 16 settori, consumi etc.) (cfr. [2]).

Il modulo sulla politica fiscale del Settore pubblico locale fa parte integrante del modello multisettoriale ed ha l'obiettivo di generare scenari di previsione ed analisi di impatto relativamente alle entrate fiscali del settore pubblico locale. Il modulo è articolato su un insieme di relazioni che legano le entrate fiscali del settore pubblico locale con determinate variabili economiche regionali le quali, in funzione delle loro caratteristiche, sono state identificate come variabili determinanti delle basi imponibili.

Il modulo sulla politica fiscale può essere impiegato con due finalità:

- Ottenere previsioni a medio termine sulle entrate fiscali in funzione di diversi scenari che possono caratterizzare l'economia piemontese e che si differenziano in funzione di varie ipotesi sulla politica regionale, sul commercio mondiale, etc. Le previsioni sulle entrate fiscali sono coerenti con gli scenari economici definiti per la regione Piemonte.
- Sviluppare analisi di impatto su variazioni delle entrate, calcolando le ricadute più o meno significative derivanti da manovre di finanza locale sullo sviluppo regionale. A seconda dei casi l'impatto può riguardare determinate variabili economiche regionali (reddito disponibile delle famiglie, valore aggiunto,...) e dipende da determinati meccanismi e canali di trasmissione opportunamente creati all'interno del modello stesso (cfr. oltre).

Nei paragrafi successivi si presenta in dettaglio la struttura del modulo sulla politica fiscale e le proprietà dinamiche del modello, illustrate attraverso alcune analisi di impatto su manovre sulle entrate fiscali.

### 4.2 *La struttura del modulo fiscale*

Il punto di partenza per la costruzione del modulo sulla politica fiscale è rappresentato dalle informazioni sulle entrate fiscali disponibili per il settore pubblico locale, ovvero l'importo degli accertamenti e delle riscossioni in conto competenza per la Regione, le Province ed i Comuni del Piemonte.

Una volta raccolte le informazioni disponibili sulle entrate, si tratta di identificare le variabili inserite nel modello che possono essere utilizzare come le determinanti delle basi imponibili delle entrate fiscali. In questo modo si si includono nel modulo le equazioni sulle entrate che generano previsioni coerenti con lo scenario economico regionale.

Il modulo non comprende tutte le voci di entrata, ma include le entrate caratterizzate da un gettito fiscale significativo per le quali è stato possibile identificare un metodo di stima affidabile. Tra le entrate fiscali escluse figurano ad esempio la tassa regionale sull'abilitazione all'esercizio professionale, il cui importo è molto ridotto, e l'addizionale



provinciale per i consumi elettrici, per la quale non è stato possibile ottenere una stima affidabile.

Prima di entrare nella descrizione delle relazioni su ciascuna delle entrate fiscali è opportuno presentare alcune caratteristiche generali del modulo sulla politica fiscale:

- Non sono disponibili serie storiche lunghe per le entrate regionali, anche perché alcune di queste sono di recente istituzione. In generale si dispone di dati gli anni compresi tra il 1998 ed il 2003. Le informazioni su alcune entrate regionali piuttosto rilevanti quali l'addizionale IRPEF e la compartecipazione all'IVA sono disponibili a partire dal 1999-2000. Le informazioni relative alle entrate di Comuni e Province sono disponibili con un notevole ritardo rispetto alla conclusione dell'anno di riferimento e di conseguenza il periodo di disponibilità delle informazioni è piuttosto ridotto e si riduce all'intervallo 1998-2001.
- Il ridotto numero di osservazioni sulle entrate del settore pubblico locale ha impedito di stimare le relazioni di interesse utilizzando metodi econometrici. Le equazioni del modulo state quindi state impostate come identità, con coefficienti che sono stati calibrati sui pochi anni per i quali è possibile il confronto tra il valore stimato ed il valore effettivo.
- L'accostamento tra il valore della stima ed il valore effettivo consente di verificare almeno in parte l'affidabilità del procedimento di calibrazione adottato. Sono emersi in alcuni casi scostamenti piuttosto significativi tra il valore effettivo e quello previsto dalle equazioni del modello. Quando questi scostamenti si verificano nel primo anno di entrata in vigore di una nuova imposta si tratta di un fatto che può essere considerato almeno in parte come fisiologico. Le equazioni del modello sono infatti calibrate sul sistema a regime e possono fornire risultati poco attendibili per la fase di avvio di una imposta.

In conclusione le relazioni utilizzate nel modulo riflettono per quanto è possibile i meccanismi di determinazione delle entrate fiscali. Esse tuttavia contengono delle semplificazioni, in quanto non è possibile incorporare all'interno del modello tutte le specificità che caratterizzano la determinazione ed il calcolo effettivo delle imposte (cfr. [32] e [33]).

#### **a) Le entrate regionali**

Tra le entrate regionali sono state incluse nel modulo:

- L'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).
- La compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto (IVA).
- La tassa regionale di circolazione sui veicoli.
- La partecipazione all'accisa sulla benzina.
- L'addizionale sull'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).
- L'addizionale regionale sui consumi di gas metano (ARISGAM).

Le fonti di entrata incluse nel modulo rappresentano nel 2003 oltre il 99% delle entrate regionali fiscali complessive (cfr. Tav. 4.1). Le fonti di entrata più rilevanti sono rappresentate dall'IRAP (41%) e dalla compartecipazione all'IVA (37%). L'addizionale regionale all'IRPEF (11%) rappresenta per dimensione la terza fonte di entrata. Le altre entrate considerate hanno un rilevanza decisamente minore e rappresentano complessivamente poco meno del 10% delle entrate complessive.



TAVOLA 4.1 – LE ENTRATE FISCALI REGIONALI DEL PIEMONTE NEL 2003. ACCERTAMENTI DI COMPETENZA (milioni di euro)

	<i>Valore</i>	<i>Quota %</i>
Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)	2.843,7	41,4
Compartecipazione regionale all’IVA	2.538,7	36,9
Addizionale regionale all’IRPEF	785,9	11,4
Tassa regionale di circolazione su veicoli e autoscafi	379,8	5,5
Partecipazione all’accisa sulla benzina	204,4	3,0
Addizionale regionale all’imposta sui consumi di gas metano	85,3	1,2
<b>Totale entrate incluse nel modello</b>	<b>6.837,8</b>	<b>99,4</b>
Tributo speciale sui conferimenti in discarica di rifiuti solidi	27,4	0,4
Gettito da aliquote sulla produzione di idrocarburi	5,9	0,1
Tasse sulle concessioni regionali	2,8	0,0
Tasse sulle concessioni regionali per la caccia	2,7	0,0
Tasse sulle concessioni regionali per i tartufi	0,4	0,0
Tassa sull’abilitazione all’esercizio professionale	0,1	0,0
<b>Totale generale</b>	<b>6.877,1</b>	<b>100,0</b>

**L’imposta regionale sulle attività produttive.** L’IRAP costituisce un’entrata propria della Regione Piemonte e rappresenta nel 2003 il 41% del totale delle entrate (cfr.[34]). La base imponibile IRAP è costituita dal valore della produzione netta. Per la determinazione di quest’ultima sono previsti due criteri, il criterio contabile ed il criterio retributivo a seconda che si considerino i soggetti privati ed i soggetti della pubblica amministrazione.

Il *criterio contabile* si applica alle imprese commerciali, agricole e ai liberi professionisti e calcola il valore della produzione netta come differenza tra il valore degli elementi positivi ed i costi ammessi in deduzione, con modalità di calcolo diverse a seconda della categoria di soggetti passivi. Il *criterio retributivo* calcola il valore della produzione netta sulla base delle retribuzioni.

Per inserire l’IRAP nel modello regionale in un primo momento si è sperimentato un metodo di stima basato sul valore aggiunto a prezzi correnti, nell’ipotesi che tale grandezza sia la determinante della base imponibile IRAP costituita dal valore della produzione netta. I risultati dell’accostamento hanno messo in luce un errore di previsione piuttosto elevato dovuto ad una sovrastima dell’imposta effettiva superiore al 60%.

Sulla base di questi risultati si è preferito adottare un diverso metodo di stima, basato sulla proiezione della base imponibile. Tale metodo di stima è reso possibile dalla disponibilità della base dati delle dichiarazioni IRAP del 1998 e 1999.

La stima dell’IRAP del settore privato è realizzata nel seguente modo:

- Dai valori delle basi imponibili delle dichiarazioni IRAP distinte in 59 settori d’attività si perviene a tre basi imponibili la cui aggregazione è in funzione delle tre aliquote che nel periodo considerato si applicano ai soggetti passivi privati. Si tratta dell’agricoltura e pesca, delle attività finanziarie e assicurative ed delle rimanenti attività economiche esercitate da soggetti privati.
- Per spiegare l’andamento della base imponibile dell’IRAP si fa ricorso alle serie settoriali del valore aggiunto a prezzi costanti disponibile nel modulo base del modello per il



Piemonte. Il settore dell'agricoltura e pesca non presenta alcun problema, in quanto il modello fornisce direttamente i dati necessari. Le attività finanziarie ed assicurative sono incluse nel modello nel settore S3 (servizi dell'intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari e imprenditoriali), del quale rappresentano in Piemonte circa il 21%. Anche le attività della pubblica amministrazione coincidono in larga misura (95%) con il settore S4 (altri servizi) del modello regionale e non pongono quindi particolari problemi. Il valore aggiunto che corrisponde alle altre attività economiche private è ottenuto sottraendo dal valore aggiunto complessivo il valore aggiunto dell'agricoltura, il 21% del valore aggiunto del settore S3 ed il 95% del settore S4.

- Le basi imponibili IRAP disponibili per il 1998-1999 sono aggiornate al 2003 e sono successivamente mandate in previsione applicando la dinamiche del valore aggiunto dei corrispondenti settori (cfr. sopra).
- Disponendo di una stima della base imponibile e delle aliquote dell'IRAP per i tre macrosettori è immediato ricavare le entrate IRAP sul periodo storico ed in previsione.

L'IRAP ottenuta è quella relativa al settore privato<sup>18</sup>. Per l'IRAP derivante dalle attività afferenti alla pubblica amministrazione si è proceduto nel seguente modo:

- Si calcola a residuo l'IRAP della pubblica amministrazione sottraendo dal valore complessivo la quantità corrispondente alle attività economiche private per l'anno 1999. Applicando l'aliquota dei soggetti passivi della pubblica amministrazione alle corrispondenti entrate si ottiene una stima della base imponibile IRAP della pubblica amministrazione.
- La stima dell'evoluzione della base imponibile IRAP della pubblica amministrazione si basa sul criterio reddituale. Si applica alla base imponibile stimata (cfr. il punto precedente) la dinamica dei redditi da lavoro dipendente del settore S4 (altri servizi).
- Una volta ottenuta la stima della base imponibile si applica l'aliquota corrispondente e si ricava il valore delle entrate dell'IRAP sulle attività afferenti alla pubblica amministrazione.

L'accostamento tra i valori accertati ed i valori stimati dell'IRAP evidenzia l'errore più elevato nell'anno 2000, che tende ad abbassarsi ed a stabilizzarsi nell'ordine di una sovrastima del 4% nei periodi successivi (cfr. Tav. 4.2). Sarà interessante aggiornare tale elaborazione, una volta che si rendono disponibili le successive dichiarazioni IRAP in modo da verificare se tale metodo di stima mantiene una sua affidabilità.

TAVOLA 4.2 – LA STIMA DELLE ENTRATE IRAP IN PIEMONTE NEL 2000-2002 (MILIONI DI EURO)

	1998	1999	2000	2001	2002
IRAP accertata (a)	3.029,5	2.395,3	2.840,5	2.563,2	2.706,7
IRAP stimata (b)			2.326,1	2.477,4	2.597,7
Differenza assoluta (a-b)			514,4	85,7	109,0
Scostamento relativo (a/b)			1,22	1,03	1,04

Per tenere conto delle aliquote specifiche applicate ai vari soggetti passivi è stato necessario adottare alcune ipotesi relativamente alla composizione settoriale. In questo modo è possibile tenere conto all'interno del modulo fiscale di specifiche variazioni delle aliquote in vigore. Le previsioni al 2008 dell'IRAP sono correlate con l'evoluzione dei valori aggiunti

<sup>18</sup> Per semplicità si ignora il caso delle cooperative sociali alle quali dal 2003 si applica un'aliquota IRAP specifica.



settoriali. Sulla base della differenziazione per aliquote introdotta è possibile ottenere previsioni dell'IRAP che tengano conto, a parità di base imponibile, di variazioni apportate alle aliquote IRAP a seconda dei soggetti passivi.

Le equazioni del modello relative all'IRAP sono inserite attraverso una serie di identità e di relazioni deterministiche<sup>19</sup>. In primo luogo sono inserite nel modello le aliquote IRAP, distinte per settori:

$$[4.1] \text{ALIRAP}_A = 0,019$$

$$[4.2] \text{ALIRAP}_F = 0,054$$

$$[4.3] \text{ALIRAP}_P = 0,043$$

$$[4.4] \text{ALIRA}_{PA} = 0,085$$

dove:

$\text{ALIRAP}_A$  = aliquota IRAP per l'agricoltura

$\text{ALIRAP}_F$  = aliquota IRAP per le attività finanziarie

$\text{ALIRAP}_P$  = aliquota IRAP per il resto delle attività private

$\text{ALIRAP}_{PA}$  = aliquota IRAP per la pubblica amministrazione.

Sono poi definite le corrispondenti base imponibili (cfr. sopra), a partire dalle informazioni presenti nel modello:

$$[4.5] \text{VVA}_F = 0,21 * \text{VVAS3}$$

$$[4.6] \text{VVA}_{PR} = \text{VVAI} + \text{VVAAC} + \text{VVAS1} + \text{VVAS2} + 0,79 * \text{VVAS3} + 0,04 * \text{VVAS4}$$

$$[4.6] \text{RL}_{PA} = 0,95 * \text{RLDS4}$$

dove:

$\text{VVA}_F$  = valore aggiunto (valori correnti) delle attività finanziarie

$\text{VVA}_{PR}$  = valore aggiunto (valori correnti) delle altre attività private

$\text{RL}_{PA}$  = reddito imponibile della pubblica amministrazione

$\text{VVAS}...$  = valore aggiunto (valori correnti) dei settori I, C, S1 – S4

$\text{RLDS4}$  = redditi da lavoro dipendente del settore S4.

Il passaggio successivo consiste nella determinazione della dinamica delle base imponibili, che è collegata con l'andamento del valore aggiunto o del reddito (per la pubblica amministrazione):

$$[4.7] \text{BIMP}_A_t = \text{BIMP}_A_{t-1} * (\text{VVA}_A_t / \text{VVA}_A_{t-1})$$

$$[4.8] \text{BIMP}_F_t = \text{BIMP}_F_{t-1} * (\text{VVA}_F_t / \text{VVA}_F_{t-1})$$

$$[4.9] \text{BIMP}_{PR}_t = \text{BIMP}_{PR}_{t-1} * (\text{VVA}_{PR}_t / \text{VVA}_{PR}_{t-1})$$

$$[4.10] \text{BIMP}_{PA}_t = \text{BIMP}_{PA}_{t-1} * (\text{RL}_{PA}_t / \text{RL}_{PA}_{t-1})$$

dove:

$\text{BIMP}_A$  = base imponibile IRAP per l'agricoltura

$\text{BIMP}_F$  = base imponibile IRAP per le attività finanziarie

$\text{BIMP}_P$  = base imponibile IRAP per il resto delle attività private

$\text{BIMP}_{PA}$  = base imponibile IRAP per la pubblica amministrazione

$\text{VVA}$  = valore aggiunto (valori correnti) dell'agricoltura.

Infine è possibile determinare l'IRAP applicando le aliquote alle basi imponibili ed inserendo un coefficiente di calibrazione.

$$[4.11] \text{IRAP} = (\text{BIMP}_A * \text{ALIRAP}_A + \text{BIMP}_F * \text{ALIRAP}_F + \text{BIMP}_{PR} * \text{ALIRAP}_P + \text{BIMP}_{PA} * \text{ALIRA}_{PA}) * \text{Q}_{IRAP}$$

$$[4.12] \text{Q}_{IRAP} = 1,04$$

---

<sup>19</sup> La versione del modello presentato nel testo è quella completata il 17 maggio 2005. Per rendere più accessibile la presentazione, le equazioni presentate nel testo sono state modificate rispetto a quelle presenti nel modello in due modi: sono state eliminate le costanti di aggiustamento e sono state invece esplicitati i coefficienti di calibrazione e di compartecipazione.



dove:

Q\_IRAP = coefficiente di calibrazione.

**La compartecipazione all'IVA.** La compartecipazione all'IVA per le regioni a statuto ordinario è stata istituita a decorrere da 2001<sup>20</sup>. Tale compartecipazione, fissata dapprima in misura del 25,7%, è stata portata poi al 38,55% del gettito complessivo relativo al penultimo anno precedente a quello in considerazione, al netto di quanto devoluto alle Regioni a statuto speciale ed all'Unione Europea.

La quota che compete a ciascuna regione viene determinata sulla base della media degli ultimi tre anni dei consumi finali delle famiglie pubblicati da Istat. Tale quota è modificata per in base ad altri parametri riferiti alla popolazione residente, alla capacità fiscale, ai fabbisogni sanitari ed alla dimensione geografica di ciascuna regione.

Nel modello regionale l'equazione sulla compartecipazione IVA riproduce in forma stilizzata il meccanismo istituzionale e si basa su tre elementi:

- Il gettito dell'IVA a livello nazionale. Nello specifico si fa riferimento ai dati pubblicati nella *Relazione generale sulla situazione economica del paese*.
- La quota del gettito IVA nazionale che è destinata alle Regioni. Questa informazione è riportata nella *Relazione generale sulla situazione economica del paese* sotto la voce Compartecipazione IVA/Federalismo Fiscale.
- La quota dei consumi regionali sui consumi nazionali negli ultimi 3 anni.

In previsione è necessario quindi disporre nel quadro delle informazioni sul gettito IVA nazionale e della quota di questo gettito destinata alla compartecipazione regionale. Tecnicamente queste informazioni sono trattate nel modello come variabili esogene (predeterminate). Le informazioni sui consumi regionali sono direttamente prodotte dal modello e sono quindi delle variabili endogene.

L'accostamento tra i valori storici ed i valori stimati segnala una discrepanza abbastanza significativa soltanto per il 2001, mentre la stima per il 2002 e ed il 2003 risulta più vicina ai valori accertati, con un errore intorno al 2% (cfr. Tav. 4.3).

TAVOLA 4.3 – LA STIMA DELLA COMPARTECIPAZIONE ALL'IVA PER IL PIEMONTE NEL 2001-2003  
(milioni di euro)

	2001	2002	2003
Compartecipazione IVA accertata (a)	2.097,8	2.464,5	2.538,7
Compartecipazione IVA stimata (b)	1.722,5	2.477,2	2.593,8
Differenza assoluta (a-b)	375,4	-12,7	-55,1
Scostamento relativo (a/b)	1,22	0,99	0,98

Nel modello la compartecipazione all'IVA è determinata da una singola relazione, che determina il livello della compartecipazione sulla base della media dei consumi delle famiglie degli ultimi 3 anni:

$$[4.13] \text{IVA}_t = (\text{IVAIT}_{t-2} * \text{COMP\_IVA} * (\text{VCF}_t + \text{VCF}_{t-1} + \text{VCF}_{t-2}) / (\text{VCFIT}_t + \text{VCFIT}_{t-1} + \text{VCFIT}_{t-2})) * \text{Q\_IVA}$$

$$[4.14] \text{COMP\_IVA} = 0,3855$$

$$[4.15] \text{Q\_IVA} = 0,98$$

<sup>20</sup> I dati sulla compartecipazione IVA attribuita al Piemonte sono di fonte Regione Piemonte, Settore Bilancio.





dove:

IVAIT = gettito nazionale dell'IVA

VCF = spese per consumi delle famiglie (valori correnti) in Piemonte

VCFIT = spese per consumi delle famiglie (valori correnti) in Italia

COMP\_IVA = quota di compartecipazione

Q\_IVA = coefficiente di calibrazione.

**La tassa di circolazione degli autoveicoli.** La tassa di circolazione degli autoveicoli è determinata a partire dal 1998 in base alla potenza effettiva del veicolo espressa in kilowatt. Essa costituisce per importanza la quarta voce delle entrate regionali, essendo nel 2003 pari al 5,5% del totale delle entrate (fonte: Regione Piemonte, Settore Bilancio).

La stima della tassa di circolazione si basa sulla consistenza del parco veicolare regionale dal 2000 al 2003 e sull'importo unitario della tassa per categoria di veicolo:

- Il numero di autovetture distinto per classe di potenza espressa in Kilowatt, di fonte ACI. Per il periodo 2000-2002 si dispone delle informazioni sulle autovetture disaggregate in modo opportuno; per il 2003 si applica al numero totale delle autovetture la distribuzione per classi di potenza del 2002.
- Le informazioni sul numero di ciclomotori e dei motocicli derivano per gli anni 2001 e 2002 dall'ACI-ANFIA per i motocicli e dall'ANCMA per i ciclomotori. Per il 2003 si utilizza una stima sviluppata da Prometeia.
- La tassa di circolazione per le autovetture si ottiene applicando l'importo unitario di 2,58 euro per kw al numero di auto a seconda delle diverse classi di potenza. Per i ciclomotori ed i motocicli si applicano importi unitari di 20 e 22 euro.

Si tenga conto che nel modello si trascura per le autovetture l'effetto delle possibili forme di esenzioni o riduzioni tariffarie per alcune tipologie di veicoli, inoltre non sono considerati alcuni tipi di veicoli quali gli autobus, gli autoveicoli speciali (*autocaravan*, motrici stradali per semirimorchi), *roulotte* e rimorchi speciali.

L'accostamento tra i valori stimati ed i valori accertati mette comunque errori di stima relativamente contenuti (cfr. Tav. 4.4). Per costruire lo scenario al 2008 sono state utilizzate alcune proiezioni sul numero complessivo di autovetture, che sono state ripartite per classe di potenza utilizzando la distribuzione del 2002. È comunque possibile costruire scenari più complessi modificando l'evoluzione attesa del parco veicolare oppure introducendo variazioni agli importi unitari che determinano il valore della tassa.

TAVOLA 4.4 – LA STIMA DELLA TASSA REGIONALE DI CIRCOLAZIONE IN PIEMONTE NEL 2000-2003  
(milioni di euro)

	2000	2001	2002	2003
Tassa di circolazione accertata (a)	358,5	377,0	367,9	379,8
Tassa di circolazione stimata (b)	354,4	367,8	378,8	376,8
Differenza assoluta (a-b)	4,0	9,2	-10,8	3,0
Scostamento relativo (a/b)	1,01	1,03	0,97	1,01

Nel modello la tassa regionale di circolazione è determinata applicando gli importi unitari al parco veicolare opportunamente distinto in classi. Per prima cosa si definiscono gli importi unitari della tassa:





$$[4.16] \text{KWVETT} = 2,58$$

$$[4.17] \text{KWCICLO} = 20,0$$

$$[4.18] \text{KWMOTO} = 22,0$$

dove:

$\text{KWVETT}$  = importo per classe di potenza per le autovetture (euro per Kilowatt)

$\text{KWCICLO}$  = importo unitario per i ciclomotori

$\text{KWMOTO}$  = importo unitario per i motocicli.

Successivamente si determina l'importo della tassa di circolazione applicando gli importi unitari al parco di veicoli. La distribuzione per classi di potenza è ottenuta applicando al numero totale di autovetture la distribuzione del 2002 (l'ultima disponibile) e inserendo poi un parametro per la conversione in Kilowatt:

$$[4.19] \text{CIRCO} = ((\text{KWVETT} * (0,32 * \text{AUTOVETT} * 24 + 0,27 * \text{AUTOVETT} * 48 + 0,14 * \text{AUTOVETT} * 63 + 0,16 * \text{AUTOVETT} * 78 + 0,05 * \text{AUTOVETT} * 93 + 0,03 * \text{AUTOVETT} * 105 + 0,01 * \text{AUTOVETT} * 123 + 0,02 * \text{AUTOVETT} * 130 + \text{KWCICLO} * \text{CICLO} + \text{KWMOTO} * \text{MOTO}) / 1000000) * \text{Q\_CIRCO}$$

$$[4.20] \text{Q\_CIRCO} = 1,02$$

dove:

$\text{AUTOVETT}$  = numero di autovetture

$\text{CICLO}$  = numero di ciclomotori

$\text{MOTO}$  = numero di motocicli

$\text{Q\_CIRCO}$  = coefficiente di calibrazione.

**L'accisa sulla benzina.** La compartecipazione all'accisa sulla benzina è stata istituita a favore delle Regioni a statuto ordinario a partire dal 1996. Tale compartecipazione era stata originariamente fissata in misura pari a 350 lire al litro, per poi passare a 242 con una legge del 1997. A partire dal 2001 è pari a 250 lire al litro. Obbligato al pagamento dell'accisa sulla benzina è il titolare dell'impianto in cui viene fabbricata, trasformata o detenuta la benzina.

La stima dell'accisa sulla benzina si basa sulle vendite di benzina registrate in regione, ovvero dalla quantità di benzina, espressa in tonnellate, erogata nell'ambito delle reti provinciali espresse in tonnellate (fonte: Ministero Attività Produttive e Ministero dell'Economia e Finanze). Dopo la conversione dall'unità di misura in tonnellate alla quantità complessiva espressa in litri, si applica l'importo unitario corrispondente all'accisa e si ottiene la stima della compartecipazione.

Confrontando i dati storici con i dati delle stime emerge uno scostamento abbastanza significativo che però si mantiene stabile nel tempo (cfr. Tav. 4.5). Per tenere conto della discrepanza registrata nell'accostamento tra i valori stimati ed i valori effettivi si applica al valore stimato un coefficiente di calibrazione che tiene conto di tale scostamento per tutto il periodo di previsione.

Per il 2003 e per il periodo di previsione sono state utilizzate alcune proiezioni effettuate da Prometeia. Uno scenario differente da quello proposto può essere generato modificando l'evoluzione attesa delle vendite di benzina.



TAVOLA 4.5 – LA STIMA DELLA COMPARTECIPAZIONE ALL'ACCISA SULLA BENZINA PER IL PIEMONTE NEL 2000-2002 (milioni di euro)

	2000	2001	2002
Accisa sulla benzina accertata (a)	294,4	294,4	294,4
Accisa sulla benzina stimata (b)	213,1	213,2	208,9
Differenza assoluta (a-b)	81,3	81,2	85,5
Scostamento relativo (a/b)	1,38	1,38	1,41

Nel modello l'accisa sulla benzina è calcolata in maniera diretta, applicando l'accisa unitaria ai consumi di benzina, opportunamente misurati ed inserendo un coefficiente di calibrazione:

$$[4.21] \text{ ACCISA} = 250$$

$$[4.22] \text{ PACCISA} =$$

$$(((\text{BENZINA} * 1000000 / 0,739) * \text{ACCISA}) / 1936,27) / 1000000 * \text{Q\_PACC}$$

$$[4.23] \text{ Q\_PACC} = 1,40$$

dove:

ACCISA = accisa unitaria (lire per litro)

BENZINA = benzina erogata nelle reti localizzate in Piemonte (tonnellate)

Q\_PACC = coefficiente di calibrazione.

**L'addizionale regionale IRPEF.** L'addizionale regionale all'IRPEF è entrata in vigore a partire dal 1998. La base imponibile è costituita dal reddito complessivo determinato ai fini IRPEF al netto degli oneri deducibili. Mentre nel periodo 1998-2001 era in vigore un'unica aliquota da applicare a tutta la base imponibile, per il 2002-2003 l'addizionale è articolata su due aliquote distinte: 0,9% per redditi fino a 10329,14 euro, 1,4% per i redditi superiori. L'aliquota dell'1,4% va applicata non solo alla parte di reddito che eccede la soglia dei 10.329,14<sup>21</sup> euro, ma a tutta la base imponibile.

L'addizionale IRPEF è inserita nel modello con l'approccio che è stato utilizzato nel caso dell'IRAP, che comporta la proiezione della base imponibile. Le informazioni sulla base imponibile IRPEF per il Piemonte sono disponibili per gli anni 1998-2000 (fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze).

La stima dell'addizionale IRPEF è così ottenuta:

- Nel 1999 e 2000 si applica l'aliquota fissa pari a 0,5% alle basi imponibili effettive.
- Nel 2001 è necessario stimare la base imponibile applicando al dato dell'anno precedente la variazione dell'ammontare delle componenti positive del reddito delle famiglie, ovvero la somma dei redditi da lavoro dipendente (codice RED1 nel modello), i redditi da lavoro autonomo (codice RED2), i redditi da capitale (codice RED3) ed i trasferimenti alle famiglie (codice RED6). Al valore così ottenuto si applica l'aliquota fissa pari a 0,9%.
- Per il 2002 ed il 2003 è necessario stimare la base imponibile secondo il metodo descritto in precedenza, aggiornando la base imponibile sulla base della dinamica degli aggregati presenti nel modello. Il calcolo dell'addizionale, invece si basa su due aliquote

<sup>21</sup> Per il 2004 rimangono in vigore le due aliquote: 0,9 per i redditi inferiori a 10.504,74 e 1,4% per quelli uguali o superiori.



differenziate. Al 13% della base imponibile si applica l'aliquota dello 0.9%, al rimanente 87% si applica l'aliquota dell'1.4%<sup>22</sup>.

L'accostamento tra i valori stimati ed i valori storici presenta oscillazioni abbastanza contenute con l'eccezione del 2003 dove si registra uno scarto vicino al 15%. In questo ultimo anno considerato, peraltro, si registra una forte crescita del valore accertato rispetto al dato del 2002 (cfr. Tav. 4.6).

La stima dell'addizionale IRPEF dipende dall'andamento degli aggregati presenti nel modello multisettoriale, in modo particolare dall'evoluzione delle voci che concorrono a formare il reddito disponibile. Lo scenario di previsione può essere modificato anche attraverso un ritocco delle due aliquote utilizzate.

TAVOLA 4.6 – LA STIMA DELL'ADDIZIONALE REGIONALE IRPEF IN PIEMONTE NEL 1999-2003  
(milioni di euro)

	1999	2000	2001	2002	2003
Addizionale IRPEF accertata (a)	227,2	251,5	410,1	613,0	785,9
Addizionale IRPEF stimata (b)	229,5	233,1	433,9	661,3	692,4
Differenza assoluta (a-b)	-2,3	18,4	-23,8	-48,3	93,5
Scostamento relativo (a/b)	0,99	1,08	0,95	0,93	1,14

Nel modello l'addizionale regionale IRPEF è calcolata con diversi passaggi. In primo luogo si inseriscono le due aliquote:

$$[4.22] \text{ ALIQ1} = 0,009$$

$$[4.23] \text{ ALIQ2} = 0,014$$

dove:

ALIQ1 = prima aliquota

ALIQ2 = seconda aliquota.

Successivamente si crea la base imponibile, la cui dinamica deriva da alcuni aggregati del conto del reddito disponibile delle famiglie:

$$[4.24] \text{ RED16} = \text{RED1} + \text{RED2} + \text{RED3} + \text{RED6}$$

$$[4.25] \text{ BASEIMP}_t = \text{BASEIMP}_{t-1} * \text{RED16}_t / \text{RED16}_{t-1}$$

dove:

RED1 = redditi da lavoro dipendente

RED2 = redditi da lavoro autonomo

RED3 = redditi da capitale

RED4 = trasferimenti alle famiglie

BASEIMP = base imponibile IRPEF.

Infine si calcola l'addizionale regionale IRPEF applicando le aliquote alla base imponibile opportunamente differenziata ed inserendo un coefficiente di calibrazione:

$$[4.26] \text{ IRPEFR} = (\text{ALIQ1} * (0,13 * \text{BASEIMP}) + \text{ALIQ2} * (0,87 * \text{BASEIMP})) * \text{Q\_IPREFR}$$

$$[4.27] \text{ Q\_IPREFR} = 0,96$$

dove:

Q\_IPREFR = coefficiente di calibrazione.

<sup>22</sup> Le quote percentuali rappresentano la parte della base imponibile che corrisponde ai redditi che stanno sotto e sopra la soglia fissata per l'applicazione delle due aliquote. Per il 2002 ed il 2003 la soglia era pari a 10.329,14 euro, nel 2004 è pari a 10.504,74.



**L'addizionale regionale sul gas metano.** L'addizionale regionale sul gas metano (ARISGAM) è stata istituita dal 1990. Obbligati al versamento del tributo sono coloro che vendono direttamente il prodotto ai consumatori ovvero i consumatori stessi che si avvalgono delle reti di gasdotti per il vettoriamento di prodotto proprio. Inoltre possono essere riconosciuti soggetti obbligati i titolari di raffinerie, di impianti petrolchimici e di impianti di produzione combinata di energia elettrica e calore.

La legge 662/96 ha fissato i limiti dell'addizionale, la cui entità viene decisa dalle regioni, fra le 10 e le 60 lire al metro cubo di gas metano erogato, per un valore che non può comunque superare la metà della corrispondente imposta erariale di consumo. La normativa che interessa l'addizionale è piuttosto articolata per quanto riguarda la determinazione delle tariffe. Infatti sono previste tariffe diverse per gli usi industriali e gli usi civili e anche all'interno delle due categorie si notano differenziazioni delle tariffe a seconda dell'entità del consumo.

Viste le numerose particolarità che sarebbe necessario tenere in considerazione, si predispone una stima dell'imposta a partire da alcune semplificazioni:

- Si considera una tariffa media per gli usi industriali e per gli usi civili. Per gli usi industriali la tariffa è pari a 10 lire (0,0052 euro) al metro cubo. Il fatto di utilizzare come media l'estremo inferiore dell'intervallo previsto dipende dal fatto che per alcuni usi industriali è prevista una tariffa minore anche rispetto a tale estremo. La tariffa media per gli usi civili è ipotizzata essere pari a 0.020 euro al metro cubo.
- Per ottenere la distinzione tra gli usi civili e gli usi industriali di gas metano si ricorre alle informazioni del *Bilancio Energetico* regionale pubblicato da ENEA riferito al 2000, secondo il quale gli usi civili rappresentano il 49% del totale dei consumi di gas.

La stima dell'ARISGAM si ottiene applicando le tariffe differenziate per gli usi civili e industriali alle quantità di gas metano distribuite. L'accostamento tra le quantità stimate e le quantità accertate dell'imposta mette in evidenza differenze piuttosto significative nel 2001 e nel 2002. In questi anni si segnala anche una forte diminuzione dell'ARISGAM accertata rispetto agli altri periodi (cfr. Tav. 4.7).

TAVOLA 4.7 – LA STIMA DELL'ADDIZIONALE REGIONALE SUI CONSUMI DI GAS METANO IN PIEMONTE NEL 1999-2003 (milioni di euro)

	1999	2000	2001	2002	2003
Addizionale accertata (a)	83,9	84,8	78,8	53,2	85,3
Addizionale stimata (b)	86,6	87,0	87,5	86,6	89,3
Differenza assoluta (a-b)	-2,7	-2,2	-8,7	-33,4	-3,9
Scostamento relativo (a/b)	0,97	0,97	0,90	0,61	0,96

Dal *Rapporto sullo stato dell'ambiente 2004* pubblicato da ARPA Piemonte sono stati ricavati i sui consumi per il 2001 ed il 2002. Per il 2003 e per gli anni successivi l'ipotesi adottata per consumi di gas metano è in linea con lo scenario del fabbisogno nazionale di gas naturale proposto nella *Relazione annuale 2003* dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Anche per questa entrata si possono generare scenari alternativi in funzione di una diversa evoluzione dei consumi di gas metano e di una modulazione delle tariffe differente.

Nel modello l'addizionale regionale sui consumi di gas metano è calcolata in modo semplice. In primo luogo si inseriscono le due tariffe:



[4.28] ARIS1 = 0,020

[4.29] ARIS2 = 0,0052

dove:

ARIS1 = tariffa media per gli usi civili (euro per metro cubo)

ARIS2 = tariffa media per gli usi industriali (euro per metro cubo).

Successivamente si procede ad applicare le tariffe alla base imponibile, rappresentata dai consumi di gas metano, applicando poi un coefficiente di calibrazione.

[4.30]  $ARISGAM = (ARIS1 * 0,43 * GAS + ARIS2 * 0,57 * GAS) * Q\_ARISGAM$

[4.31]  $Q\_ARISGAM = 1,029$

dove:

GAS = consumi di gas metano

Q\_ARISGAM = coefficiente di calibrazione.

## b) Le entrate provinciali

Le entrate provinciali incluse nel modulo sono le seguenti:

- L'imposta sulle assicurazioni RC Auto.
- L'imposta provinciale di trascrizione.

L'addizionale provinciale sui consumi elettrici, pur rappresentando un entrata piuttosto significativa non è stata inclusa nel modulo. I vari tentativi di stima, infatti, non hanno dato un esito soddisfacente a causa della forte discrepanza tra i valori accertati e le stime.

Nell'anno 2001 gli accertamenti relativi alle due entrate incluse nel modulo rappresentano il 67% del totale delle entrate tributarie delle province piemontesi (fonte: Regione Piemonte, Osservatorio sulla finanza locale) (cfr. Tav. 4.8).

TAVOLA 4.8 – LE ENTRATE FISCALI DELLE PROVINCE DEL PIEMONTE NEL 2001. ACCERTAMENTI DI COMPETENZA (milioni di euro)

	<i>Valore</i>	<i>Quota %</i>
Imposta sulle assicurazioni RC auto	137,0	41,2
Imposta provinciale di trascrizione	85,7	25,7
<b>Totale entrate incluse nel modello</b>	<b>222,8</b>	<b>66,8</b>
Addizionale sul consumo di energia elettrica	45,4	13,6
Tributo provinciale per la protezione e l'igiene dell'ambiente	4,6	1,4
Altre imposte	22,9	6,9
Tassa per l'occupazione degli spazi ed aree pubbliche	1,4	0,4
Altre tasse	0,0	0,0
Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	36,0	10,8
<b>Totale generale</b>	<b>333,1</b>	<b>100,0</b>

**L'imposta sulle assicurazioni RC Auto.** A partire dal 1999 il gettito dell'imposta sui premi delle assicurazioni di responsabilità civile auto è attribuito alle Province. Tale imposta è fissata in misura pari al 12,5% dell'importo del premio. Fino al 2001 sono disponibili le informazioni sull'ammontare complessivo dei premi diffuse da ISVAP, mentre per gli anni successivi e per il periodo di previsione si utilizzano proiezioni sui premi assicurativi sviluppate da Prometeia. Lo scenario proposto può comunque essere modificato adottando ipotesi differenti sull'evoluzione dei premi assicurativi RC Auto.



Analizzando l'accostamento tra il valore della stima e l'accertamento si osserva una differenza significativa nell'anno 1999, anno in cui entra a regime l'attribuzione alle province. Negli anni successivi l'accostamento migliora in maniera sensibile, anche se rimane una sottostima, in quanto il valore ottenuto rappresenta rispettivamente il 95% ed il 91% del valore accertato (cfr. Tav. 4.9). Sulla base di questi risultati è necessario applicare alle previsioni dell'imposta sulle assicurazioni RC Auto un coefficiente di calibrazione che tiene conto della discrepanza emersa nel 2000-2001.

TAVOLA 4.9 – LA STIMA DELL'IMPOSTA SUI PREMI ASSICURATIVI RC AUTO PER LE PROVINCE DEL PIEMONTE NEL 1999-2001 (milioni di euro)

	1999	2000	2001
Imposta RCA accertata (a)	106,2	134,6	137,0
Imposta RCA stimata (b)	134,1	142,4	151,3
Differenza assoluta (a-b)	-28,0	-7,7	-14,2
Scostamento relativo (a/b)	0,79	0,95	0,91

Nel modello l'imposta sulla RC Auto è calcolata in maniera diretta, applicando l'aliquota ai premi assicurativi ed inserendo un coefficiente di calibrazione:

$$[4.32] \text{ ALIQRCA} = 0,125$$

$$[4.33] \text{ RCA} = (\text{PREMI} * \text{ALIQRCA}) * \text{Q\_RCA}$$

$$[4.34] \text{ Q\_RCA} = 0,93$$

dove:

ALIQRCA = aliquota

PREMI = premi assicurativi RC Auto

Q\_RCA = coefficiente di calibrazione.

**L'imposta provinciale di trascrizione.** Con il decreto legislativo n. 446 del 1997 (art. 56) è stata offerta alle province la possibilità di istituire l'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli richieste al pubblico registro automobilistico, avente competenza nel proprio territorio.

Nel modello sono state inserite le immatricolazioni e i trasferimenti di proprietà dei veicoli, trascurando, per la difficoltà nel reperire i dati, altre tipologie di atti soggetti a trascrizione al P.R.A. Inoltre, sempre per vincoli informativi, nel modello non è stato possibile inserire alcune esenzioni e riduzioni dell'imposta: ad esempio, i veicoli utilizzati per la mobilità di portatori di handicap sono esenti dall'imposizione, mentre per i veicoli storici è prevista una riduzione dell'imposta.

L'imposta provinciale di trascrizione, è pari a 150,8 euro per atti soggetti ad IVA, anche se la provincia può aumentare l'imposta fissa entro il limite massimo del 20%. Agli atti di trasferimenti<sup>23</sup> di immatricolazione ai quali si applica il valore massimo dell'imposta pari a 180,96 euro dal momento che tutte le province hanno deliberato l'aumento al tetto massimo consentito.

<sup>23</sup> Al netto delle minivolture. La correzione è introdotta considerando la quota nazionale delle minivolture sul totale dei trasferimenti, non essendo disponibile tale informazione a livello regionale.



Le informazioni sulle immatricolazioni derivano fino al 2002 da informazioni della Motorizzazione Civile, mentre a partire dal 2003 sono state utilizzate proiezioni disponibili presso Prometeia. Le informazioni sui trasferimenti di proprietà sono invece di fonte ACI e sono disponibili fino al 2003. Dal 2004 al 2008 si adotta per i trasferimenti un'evoluzione tendenziale in linea con l'ultimo triennio.

Nei due anni in cui è possibile mettere a confronto il valore stimato con il valore effettivo si riscontra uno scostamento abbastanza significativo, dovuto ad una sottostima pari all'incirca al 10% (cfr. Tav. 4.10). Anche in questo caso scenari differenti per l'entrata analizzata possono essere ottenuti apportando modifiche all'evoluzione attesa dei fenomeni o intervenendo sui valori unitari.

TAVOLA 4.10 – LA STIMA DELL'IMPOSTA PROVINCIALE DI TRASCRIZIONE PER LE PROVINCE DEL PIEMONTE NEL 1999-2001 (milioni di euro)

	1999	2000	2001
Imposta accertata (a)	89,3	98,4	85,7
Imposta stimata (b)	112,6	111,3	109,7
Differenza assoluta (a-b)	-23,3	-13,0	-24,0
Scostamento relativo (a/b)	0,80	0,90	0,80

Nel modello l'imposta provinciale di trascrizione è calcolata in maniera diretta, applicando l'aliquota ai premi assicurativi ed inserendo un coefficiente di calibrazione:

$$[4.35] \text{ ALIQIPT} = 180,96$$

$$[4.36] \text{ IPT} = (\text{ALIQIPT} * (\text{IMMAT} + \text{TRASFE}) / 1000000) * \text{Q\_IPT}$$

$$[4.37] \text{ Q\_IPT} = 0,90$$

dove:

ALIQIPT = aliquota

IMMAT = immatricolazioni

TRASFE = trasferimenti

Q\_IPT = coefficiente di calibrazione.

### c) Le entrate comunali

Le entrate comunali incluse nel modulo sono:

- L'imposta comunale sugli immobili (ICI)
- La tassa per lo smaltimento dei Rifiuti Solidi Urbani (TARSU)
- L'addizionale comunale IRPEF
- L'addizionale all'imposizione sui consumi di energia elettrica

Con l'inclusione nel modello delle entrate comunali sopra elencate è possibile comprendere il 92% del totale delle entrate comunali (cfr. Tav. 4.11).





TAVOLA 4.11 – LE ENTRATE FISCALI DEI COMUNI DEL PIEMONTE NEL 2001. ACCERTAMENTI DI COMPETENZA (milioni di euro)

	<i>Valore</i>	<i>Quota %</i>
ICI	837,5	59,1
TARSU	350,4	24,7
Addizionale all'IRPEF	92,5	6,5
Addizionale all'imposta sul consumo di energia elettrica	6,6	2,6
<b>Totale entrate incluse nel modello</b>	<b>1.316,9</b>	<b>91,9</b>
ICIA.P	1,4	0,1
Imposta comunale sulla pubblicità	14,2	1,0
Tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche	16,6	1,2
Addizionale erariale alla TARSU	10,2	0,7
Tassa di concessione su atti e provvedimenti comunali	0,1	0,0
Diritti sulle pubbliche affissioni	6,2	0,4
Tributi speciali ed altre entrate proprie	27,7	2,0
Altre imposte	21,1	1,5
Altre tasse	2,3	0,2
<b>Totale generale</b>	<b>1.416,5</b>	<b>100,0</b>

**L'imposta comunale sugli immobili (ICI).** Con il decreto legislativo 504 del 1992 è stata istituita l'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI) che viene pagata dai proprietari di fabbricati, aree edificabili e terreni agricoli situati nel territorio del Comune, dai titolari di diritti reali di godimento (usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie) sugli stessi immobili, dai locatari in caso di locazione finanziaria (leasing) e dai concessionari di aree demaniali.

L'imponibile si basa sulla rendita catastale dell'immobile, alla quale vengono applicate opportune rivalutazioni, e sul valore venale in commercio per le aree fabbricabili, sul reddito dominicale per i terreni agricoli. Le aliquote sono deliberate ogni anno dai Comuni. Dal momento che non è possibile reperire informazioni per una ricostruzione attendibile della base imponibile, si utilizza un approccio semplificato che comporta la stima indiretta della base imponibile a partire dall'imposta accertata e dall'aliquota media. Quest'ultima è calcolata sulla base di una media ponderata delle aliquote relative ai comuni piemontesi per l'anno 2000.

Negli scenari, la base imponibile stimata indirettamente viene proiettata negli anni successivi dal 2001 al 2008 secondo un'ipotesi di variazione media annuale pari al 2%. Ovviamente è possibile adottare ipotesi più complesse sull'evoluzione attesa delle basi imponibili, che tengano conto sia delle tendenze degli investimenti in nuove costruzioni che degli interventi di rivalutazione delle rendite catastali.

Nel modello l'ICI è calcolata in maniera diretta, applicando l'aliquota alla relativa base imponibile:

$$[4.38] \text{ ALIQICI} = 0,00601$$

$$[4.39] \text{ ICI} = \text{BASEICI} * \text{ALIQICI}$$



dove:

ALIQICI = aliquota media implicita calcolata sul 2000

BASEICI = base imponibile ICI.

**La tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU).** Nel modello la TARSU dipende dalla produzione totale dei rifiuti solidi urbani. In dettaglio la stima della tassa sui rifiuti avviene secondo lo schema seguente:

- Si definisce una relazione tra la produzione totale di rifiuti<sup>24</sup> (per abitante) ed i consumi delle famiglie per abitante. Non si considera la spesa complessiva, bensì l'aggregazione delle 5 voci di spesa correlate con la produzione di rifiuti ovvero la spesa in generi alimentari (CF1), in vestiario e calzature (CF2) in mobili elettrodomestici e articoli vari (CF4), in sanità (CF5) e in alberghi, ristoranti e beni e servizi vari (CF8).
- Il totale della produzione di rifiuti viene moltiplicato per la tariffa unitaria (espressa in euro per tonnellata) che per gli anni 1998-2001 è data dal rapporto tra la il valore dell'imposta e la produzione.

Secondo questo schema il compito del modello è quello di determinare la produzione totale di rifiuti, alla quale si applica una tariffa media unitaria. L'ipotesi sulla tariffa unitaria non tiene ancora conto del nuovo regime di tariffario, che potrà essere adottato in futuro. Il quadro normativo di riferimento è piuttosto complesso e allo stato attuale è ancora in evoluzione. Le norme che attualmente regolano la materia prevedono il passaggio dalla TARSU alla Tariffa rifiuti e questo richiede la necessità di individuare tutti i costi connessi alla gestione del servizio al fine di utilizzare lo strumento tariffario per la copertura totale degli stessi.

L'accostamento tra il valore stimato e il valore accertato dipende dall'errore di stima della relazione ipotizzata per la produzione di rifiuti (cfr. Tav. 4.12).

Nel periodo di previsione il gettito che si ottiene è in funzione della produzione di rifiuti e dell'evoluzione della tariffa unitaria. Nel primo caso sono le variabili del modello a determinare l'evoluzione della produzione di rifiuti, nel secondo caso si adotta un'ipotesi di variazione media annua pari al 2.5% fino al 2008.

TAVOLA 4.12 – LA STIMA DELLA TASSA DI SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI IN PIEMONTE NEL 1998-2001 (milioni di euro)

	1998	1999	2000	2001
Tassa accertata (a)	303,5	308,4	335,1	350,4
Tassa stimata (b)	310,4	297,1	335,5	349,6
Differenza assoluta (a-b)	-6,9	11,4	-0,4	0,8
Scostamento relativo (a/b)	0,98	1,04	1,00	1,00

Nel modello la TARSU è calcolata in maniera piuttosto articolata. In primo luogo si determina la produzione dei rifiuti<sup>25</sup>, calcolata sulla base dell'andamento di alcune categorie di spesa per consumi:

<sup>24</sup> Le informazioni sulla produzione di rifiuti per il periodo 1995-2003 sono state ricavate dal *Rapporto sui rifiuti* della Regione Piemonte e dall'*Osservatorio nazionale sui rifiuti* dell'Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente.

<sup>25</sup> La relazione relativa alla produzione di rifiuti è stata calibrata sui dati 1995-2003 relativi al Piemonte di fonte ANPA.



$$[4.40] \text{CFRIFP} = (\text{CF1} + \text{CF2} + \text{CF4} + \text{CF5} + \text{CF8}) / \text{POPCR} * 1000$$

$$[4.41] \text{RIFPOP} = \text{RIFIUTI} / \text{POPCR}$$

$$[4.42] \text{RIFPOP}_t = -133,0 + 0,57 * \text{RIFPOP}_{t-1} + 0,054 * \text{CFRIFP}_t$$

dove:

CF1-CF8 = spese per consumi (valori a prezzi costanti 1995) per alcune categorie di spesa (cfr. sopra)

POPCR = popolazione residente media annua

RIFPOP = produzione di rifiuti per abitanete.

Successivamente si applica alla produzione di rifiuti la tariffa media unitaria effettiva e si determina il gettito della tassa:

$$[4.43] \text{TARSU} = \text{RIFPOP} * \text{POPCR} * \text{EURTN} / 1000000$$

dove:

EURTN = tariffa media unitaria (euro per tonnellata).

**L'addizionale comunale all'IRPEF.** L'addizionale comunale all'IRPEF è stata istituita a decorrere dal 1° gennaio 1999 ed è stata inserita nel modello applicando un metodo analogo a quello utilizzato per l'addizionale IRPEF regionale (cfr. sopra), basato sulla proiezione della base imponibile che viene messa in relazione con alcuni aggregati del conto del reddito delle famiglie.

Alla base imponibile così determinata si applica l'aliquota media che ricavata dai dati sulle addizionali applicate dai Comuni piemontesi, ponderati con la popolazione residente.

L'accostamento tra il valore accertato ed il valore stimato presenta un margine di errore abbastanza significativo, soprattutto per il 1999 (cfr. Tav. 3.13).

TAVOLA 4.13 – LA STIMA DELL'ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF PER IL PIEMONTE NEL 1999-2001 (milioni di euro)

	1999	2000	2001
Addizionale comunale accertata (a)	23,1	68,5	92,5
Addizionale comunale stimata (b)	33,5	75,9	106,4
Differenza assoluta (a-b)	-10,4	-7,5	-14,0
Scostamento relativo (a/b)	0,69	0,90	0,87

Nel modello l'addizionale regionale IRPEF è calcolata applicando l'aliquota media all'imponibile ed inserendo un coefficiente di calibrazione:

$$[4.44] \text{ALIQCOM} = 0,0031$$

$$[4.45] \text{IRPEFC} = (\text{BASEIMP} * \text{ALIQCOM}) * \text{Q\_IRPEFC}$$

$$[4.46] \text{Q\_IRPEFC} = 0,90$$

dove:

ALIQCOM = aliquota addizionale IRPEF comunale

BASEIMP = base imponibile IRPEF

Q\_IPREFR = coefficiente di calibrazione.

**L'addizionale all'imposizione sui consumi di energia elettrica.** L'addizionale sui consumi elettrici riguarda, a differenza dell'imposta provinciale, solo i consumi domestici. L'addizionale per le utenze residenziali<sup>26</sup> è pari a 0,01859 euro per kwh di consumo e si

<sup>26</sup> Per le utenze non residenziali l'addizionale viene elevata a 0,0204 euro/kwh.



applica a partire da una soglia minima di a 150 kwh mensili fino ad un tetto massimo di 200 mila kwh.

Per un calcolo preciso dell'imposta andrebbero considerati i consumi domestici di elettricità distinti a seconda delle varie tipologie di consumo che condizionano l'applicazione dell'addizionale. Tuttavia, per evitare eccessive complicazioni modellistiche, si adotta un approccio semplificato così articolato:

- A partire dall'imposta accertata tra nel periodo 1998-2001, si ricava indirettamente attraverso il valore dell'addizionale la base imponibile corrispondente alla quantità di consumi elettrici espressi in gwh.
- Rapportando la stima della base imponibile ai consumi elettrici domestici effettivi (fonte: Gestore Rete Trasmissione Nazionale) in Piemonte, si può osservare come il rapporto tra queste due grandezze sia costante, intorno al 40%. Sulla base di tale risultato è possibile quindi ipotizzare che la quantità di consumi sui quali si applica l'imposta addizionale sia pari al 40% dei consumi complessivi.

Nel modulo fiscale si include una relazione semplificata la quale stima l'addizionale direttamente sui consumi domestici di energia elettrica, che sono inseriti come variabile esogena (predeterminata).

I risultati presentati nella Tav. 4.14 segnalano uno scostamento sensibile tra i valori effettivi del gettito e quelli stimati. È stato quindi necessario inserire un coefficiente di calibrazione calcolato sullo scostamento medio registrato negli ultimi anni.

TAVOLA 4.14 – LA STIMA DELL'ADDIZIONALE SUI CONSUMI DI ENERGIA ELETTRICA IN PIEMONTE NEL 1998-2001 (milioni di euro)

	1998	1999	2000	2001
Addizionale accertata (a)	36,4	38,2	36,3	36,6
Addizionale stimata (b)	83,4	84,7	86,1	87,7
Differenza assoluta (a-b)	-46,9	-46,5	-49,9	-51,1
Scostamento relativo (a/b)	0,44	0,45	0,42	0,42

Nel modello l'addizionale sui consumi di energia elettrica è calcolata applicando l'aliquota media all'imponibile ed inserendo un coefficiente di calibrazione:

$$[4.47] \text{ADDEL}C = 36/1936,27$$

$$[4.48] \text{ELET}COM = (\text{GWHDOM} * \text{ADDEL}C) * Q\_ELET$$

$$[4.49] Q\_ELET = 0,42$$

dove:

ADDEL C = addizionale comunale sui consumi elettrici (euro per kwh)

GWHDOM = consumi domestici di energia elettrica (gwh)

Q\_ELET = coefficiente di calibrazione.

### 4.3 Le proprietà dinamiche del modello

#### a) Introduzione

La validazione di modelli econometrici di grandi dimensioni non si basa unicamente sui test di accostamento relativi alle singole equazioni, ma su una serie di verifiche sulla capacità del modello nel suo complesso di riprodurre con una sufficiente approssimazione l'effettiva evoluzione dell'economia regionale. Questi metodi di verifica sono stati applicati anche al



modulo fiscale del modello multisettoriale del Piemonte, con gli opportuni adattamenti per tenere conto da un lato della natura del modello (le relazioni di interesse sono calibrate e non stimate con criteri statistici) e dall'altro dalla limitata disponibilità di informazioni (cfr. sopra).

Tra le diverse strategie di validazione di un modello di grandi dimensioni sono particolarmente diffusi le seguenti verifiche:

- L'analisi degli errori di previsione ottenuti risolvendo il modello in modo dinamico, cioè utilizzando i dati previsti delle variabili esogene per calcolare la soluzione (cfr. Par. b). Per il modulo fiscale l'analisi degli errori di previsione è limitata al 2001, per i limiti inerenti alle informazioni sulle entrate locali, che sono disponibili in modo completo solo per il biennio 2000-2001.
- L'analisi dei moltiplicatori, che misurano le reazioni del modello a variazioni delle variabili esogene (cfr. Par. c). Per il calcolo dei moltiplicatori è opportuno risolvere il modello per diversi anni, in modo da lasciare che gli effetti della modifica nelle esogene si propaghino in tutto il modello. Non disponendo di un numero sufficiente di osservazioni storiche, è stato necessario calcolare i moltiplicatori sulle previsioni relative al periodo 2004-2008 (cfr. oltre).

#### **b) Gli errori di previsione per il 2001**

Una verifica impegnativa per il modulo fiscale è rappresentata dal calcolo degli errori di previsione su un periodo per il quale sia disponibile il valore effettivo delle variabili endogene di interesse. Per rendere più realistico l'esercizio e più stringente la verifica il modello è risolto in modo dinamico, utilizzando cioè le previsioni del modello sia per le variabili endogene ritardate che per quelle contemporanee.

Normalmente l'analisi degli errori di previsione viene condotta su un periodo che comprende diversi anni, in modo di verificare sia la stabilità del modello che la sua capacità di produrre previsioni accettabili su orizzonti temporali diversi. Nel caso del modulo fiscale, le informazioni disponibili consentivano di testare in blocco tutte le equazioni sulle entrate locali solo con riferimento al 2000 e al 2001. Si è quindi deciso di limitare la verifica al 2001, pur sapendo che i risultati ottenuti da una prova su un solo anno sono più evocativi che conclusivi.

Nella lettura dei risultati riportati nella Tav. 4.15 è opportuno tenere conto che per alcune entrate locali la base imponibile è una variabile esogena che è determinata al di fuori del modello e che nel 2001 era conosciuta con certezza. Per le entrate locali che sono state inserite in questo modo nel modello<sup>27</sup> è ragionevole attendersi degli errori di previsione minori in una simulazione condotta su un periodo storico. Al contrario le entrate locali che hanno una base imponibile endogena determinata dal modello<sup>28</sup> possono presentare errori di previsione più ampi, in quanto si possono sommare gli errori di previsioni relativi alla base imponibile con gli errori di previsioni relativi alla determinazione del gettito.

---

<sup>27</sup> Si tratta della tassa regionale di circolazione dei veicoli, della partecipazione all'accisa sulla benzina, dell'addizionale ai consumi di gas metano, dell'imposta provinciale sulle assicurazioni RCA, dell'imposta provinciale di trascrizione, dell'ICI e dell'addizionale sui consumi di energia elettrica.

<sup>28</sup> Si tratta dell'IRAP, della partecipazione all'IVA, delle due addizionali all'IRPEF e della TARSU.



TAVOLA 4.15 – GLI ERRORI DI PREVISIONE PER IL GETTITO DELLE ENTRATE LOCALE NEL 2001 (milioni di euro e valori %)

	<i>Valori effettivi</i>	<i>Valori previsti</i>	<i>Errore in livelli</i>	<i>Errore %</i>
Imposta regionale sulle attività produttive	2.760,4	2.563,2	-197,3	-7,1
Compartecipazione regionale all'IVA	1.686,0	2.098,0	412,0	24,4
Addizionale regionale dell'IRPEF	631,5	410,1	-221,5	-35,1
Tassa regionale di circolazione	387,3	377,0	-10,3	-2,7
Partecipazione all'accisa sulla benzina	298,5	294,4	-4,1	-1,4
Addizionale regionale sul gas metano	83,0	78,8	-4,3	-5,1
Imposta sulle assicurazioni RC auto	140,7	137,0	-3,6	-2,6
Imposta provinciale di trascrizione	98,8	99,1	0,3	0,3
Imposta comunale sugli immobili	824,4	837,5	13,1	1,6
Tassa sui rifiuti (TARSU)	345,9	350,4	4,5	1,3
Addizionale all'IRPEF	137,5	92,5	-45,0	-32,8
Addizionale sul consumo di energia elettrica	36,8	36,6	-0,3	-0,8
<b>Totale</b>	<b>7.430,9</b>	<b>7.374,5</b>	<b>-56,4</b>	<b>-0,8</b>

In effetti gli errori di previsione del modello sono particolarmente evidenti per la compartecipazione all'IVA e per le due addizionali all'IRPEF. Errori minori, ma comunque sensibili, caratterizzano anche l'IRAP e l'addizionale regionale sul gas metano. Per le altre entrate locali gli errori di previsione sono più contenuti, ma questo risultato va inserito nel contesto del modello (cfr. sopra), in quanto è relativamente semplice ottenere buone simulazioni sul periodo storico per entrate che hanno la base imponibile esogena. Per queste variabili quella che è stata effettuata è assimilabile concettualmente ad una simulazione statica.

L'errore di previsione sul complesso delle entrate locali è modesto (-0,8%), ma questo risultato incoraggiante deriva da una sovrastima della compartecipazione all'IVA (+24,4%) che bilancia la sottostima dell'addizionale regionale dell'IRPEF (-35,1%) e dell'IRAP (-7,1%). Ovviamente non c'è alcuna garanzia che una così favorevole compensazione degli errori sul gettito delle singole entrate si ripeta anche in altri esercizi di previsione.

Nel complesso l'analisi degli errori di previsione fornisce un quadro realistico dell'attuale capacità previsiva del modulo fiscale ed evidenzia come ci sia ampio spazio per miglioramenti nella specificazione nel modello, nella definizione dei coefficienti di calibrazione e *last but not least* nella base dati, che è ancora fragile, come è evidenziato dalle informazioni discordanti fornite da fonti diverse.

### c) I moltiplicatori

Un ulteriore strumento che permette di analizzare le proprietà dinamiche del modello è rappresentato dal calcolo dei moltiplicatori, che misurano le reazioni del modello a variazioni delle variabili esogene (basi imponibili, aliquote, manovre fiscali nazionali, ...). I risultati delle analisi di impatto condotte attraverso i moltiplicatori permettono di valutare se il modello reagisce in modo adeguato a *shock* sulle esogene, in termini di segno e di intensità.





Una tipica patologia di un modello di grandi dimensioni individuata attraverso l'analisi dei moltiplicatori è quella dell'assenza di alcune relazioni contabili (identità) che permettono agli effetti di un impulso di propagarsi in modo corretto a tutte le variabili del modello. In alcuni casi i risultati dell'analisi dei moltiplicatori suggeriscono anche modifiche nelle equazioni del modello, in quanto indicano errori di specificazione o di calibrazione.

L'analisi dei moltiplicatori è stata applicata al modulo fiscale del modello multisettoriale del Piemonte, per verificare il corretto funzionamento del modulo fiscale, il quale non solo può generare delle previsioni sulle entrate fiscali, ma può anche analizzare l'impatto di una eventuale manovra sulle entrate fiscali.

Per calcolare i moltiplicatori del modulo fiscale è stato necessario adottare un approccio diverso da quello utilizzato per la validazione del modello di base. Per quest'ultimo infatti i moltiplicatori sono stati calcolati sul periodo storico, in genere sugli ultimo quinquennio per il quale si dispone della banca dati regionale completa. Per il modulo fiscale non è possibile applicare una scelta di questo tipo, in quanto si dispone di una banca dati completa sul gettito delle entrate locali solo per il biennio 2000-2001. Due anni non sono sufficienti per ottenere un quadro accettabile delle proprietà dinamiche di un modello econometrico di grandi dimensioni. È stato quindi necessario adottare un altro approccio, calcolando i moltiplicatori sul periodo di previsione 2004-2008.

In termini operativi è stato quindi necessario calcolare le previsioni al 2008 per il gettito delle entrate locali inserite nel modello, adottando le opportune ipotesi sulle aliquote e sulle basi imponibili, nel caso queste siano esogene al modello (cfr. il par. precedente). In una seconda fase sono stati inseriti nel modello alcuni *shock* sulle esogene e sono stati calcolati gli effetti sul gettito delle entrate locali, seguendo quella che è la metodologia consolidata.

Per ottenere moltiplicatori più realistici è stato inserito nel modello multisettoriale per il Piemonte non solo le equazioni che fanno parte del modulo fiscale, ma sono stati simulati anche alcuni effetti di retroazione tra la dinamica di alcune entrate locali e l'andamento di alcuni aggregati del modello. Tecnicamente questi canali di retroazione sono stati attivati nel modello utilizzando le *costanti di aggiustamento*<sup>29</sup>.

Più nello specifico, le retroazioni inserite nel modello sono state così strutturate:

- Gli *shock* derivanti da manovre sulle entrate fiscali sono trasmesse attraverso le costanti di aggiustamento su due variabili regionali del modulo di base: le imposte correnti sulle famiglie (codice RED4) e le imposte indirette sulle imprese (codice VIIN). Le variabili che definiscono gli shock determinano al margine una variazione positiva o negativa che impatta su questi due aggregati e che corrisponde ad un incremento o ad una diminuzione del prelievo fiscale.
- La variazione delle imposte che gravano sulle famiglie e sulle imprese ha un effetto diretto sugli aggregati che sono a monte delle due variabili indicate sopra, ovvero sul reddito disponibile delle famiglie (codice REDD) e sul risultato lordo di gestione complessivo (RLG).

---

<sup>29</sup> Le costanti di aggiustamento sono formalmente variabili esogene che sono aggiunte alle principali relazioni del modello per consentire di intervenire nella fase di soluzione del modello per modificare dall'esterno i risultati di variabili endogene. Normalmente le costanti di aggiustamento sono nulle e quindi non influenzano in alcun modo la soluzione del modello. Spesso questa tecnica è utilizzata nella fase di previsione per inserire le informazioni più recenti, non ancora comprese nella banca dati nel modello. Comunque le costanti di aggiustamento possono essere utilizzate anche in altri modi, ad esempio per aprire collegamenti tra equazioni di moduli diversi o per simulare l'effetto di politiche economiche.





- Successivamente gli effetti moltiplicative delle variazioni del prelievo fiscale si trasmettono alle componenti della domanda (consumi e investimenti), ai valori aggiunti settoriali, all'occupazione, ai redditi da lavoro,...
- Gli effetti sugli aggregati regionali hanno una retroazione sulle basi imponibili di alcune delle entrate locali, andando a modificare la loro dinamica. L'effetto finale sulle entrate fiscali è quindi il risultato della modifica iniziale del prelievo fiscale e degli effetti indotti sugli aggregati economici regionali e sulle basi imponibili endogene.

Si tenga conto che l'entità degli effetti tende ad attenuarsi nei vari passaggi che si susseguono. L'effetto finale sulle entrate fiscali dipende dall'entità dello *shock* iniziale impresso e dalla struttura del modello, ovvero dall'intensità delle interdipendenze tra le variabili del modello.

Per investigare sulle proprietà dinamiche del modello, sono stati calcolati i moltiplicatori relativi a diversi casi, quali un incremento di IRPEF, IRAP, tassa di circolazione e tassa sui rifiuti ed una riduzione delle aliquote dell'IRAP per il settore privato e per il settore finanziario.

I risultati ottenuti possono essere così sintetizzati:

- Un aumento del gettito IRPEF di 200 milioni di euro (cfr. Tav. 4.16) comporta un effetto piuttosto ridotto sul reddito disponibile delle famiglie. L'effetto si attenua ulteriormente per i consumi delle famiglie fino a diventare trascurabile quando si passa a considerare il PIL ed i livelli occupazionali. Anche l'effetto di retroazione sul gettito delle addizionali IRPEF, indotto dalla minore dinamica della base imponibile, è trascurabile.
- Un aumento dell'IRAP pari a 1.000 milioni di euro comporta un effetto abbastanza significativo sul risultato lordo di gestione (-1,8%) (cfr. Tav. 4.17), che nel modello viene calcolato come la differenza tra il valore aggiunto, i redditi da lavoro dipendente e le imposte indirette. Gli investimenti in macchinari presentano conseguentemente una variazione negativa rispetto allo scenario base che nel 2008 è pari a -1.1%. Anche il reddito disponibile ed i consumi delle famiglie presentano una lieve diminuzione rispetto allo scenario base (-0.1% nel 2008). Sono invece quasi trascurabili gli effetti sul PIL e sull'occupazione. L'effetto di retroazione sull'IRAP, indotto dalla diversa dinamica dei livelli di attività che determinano l'evoluzione della base imponibile dell'imposta, è sostanzialmente trascurabile.
- L'effetto di incrementi del prelievo derivante da imposte e tasse di minore rilevanza quantitativa, quali ad esempio la tassa di circolazione e tassa sui rifiuti hanno il segno atteso ed innescano nel modello in modo corretto i circuiti moltiplicativi legati a variazioni nel reddito disponibile delle famiglie. L'impatto sugli aggregati regionali di queste imposte è comunque estremamente ridotto, in quanto hanno un peso modesto sugli aggregati regionali di riferimento.
- Una riduzione delle aliquote dell'IRAP per il settore privato dallo 0,054 allo 0,050 e per il settore finanziario dallo 0,043 allo 0,040 ha l'impatto atteso e comporta una riduzione del gettito dell'imposta piuttosto significativa in termini relativi (-5,8% nel 2008), ma modesta in termini assoluti (208 milioni di euro a regime nel 2008) (cfr. Tav. 4.18). Gli effetti moltiplicativi evidenziati dal modello sono molto deboli, anche se hanno la direzione ed i segni attesi.

L'analisi dei moltiplicatori del modello sembra indicare che in una regione a statuto ordinario come il Piemonte la politica fiscale locale ha un effetto significativo, sulla dinamica dell'economia regionale, ma con un impatto sugli aggregati regionali (PIL, reddito disponibile, consumi, occupazione,...) che è limitato, soprattutto quando si ipotizzano interventi di portata modesta (variazioni delle aliquote IRAP o del gettito delle entrate



minori). Si ottengono effetti più significativi dal punto di vista aggregato solo se si ipotizzassero interventi piuttosto radicali (abolizione di una imposta maggiore, quale IRAP o addizionale IRPEF), che comporterebbero comunque problemi di equilibrio del bilancio del settore pubblico locale che, anche se non si manifestano nell'attuale versione del modello regionale, pongono comunque dei vincoli agli interventi della politica fiscale locale.

TAVOLA 4.16 – L'IMPATTO DI UN AUMENTO DEL PRELIEVO IRPEF DI 200 MILIONI DI EURO (milioni di euro, valori correnti)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Reddito disponibile</b>					
> livello di riferimento	80.081,3	82.854,1	85.711,9	88.782,2	91.751,6
> differenze in livelli	-199,1	-200,2	-203,8	-206,2	-208,7
> differenze %	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
<b>Consumi delle famiglie</b>					
> livello di riferimento	66.236,2	68.421,2	70.434,5	72.777,1	75.102,3
> differenze in livelli	-22,6	-45,3	-65,0	-82,8	-98,9
> differenze %	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
<b>PIL</b>					
> livello di riferimento	117.627,2	123.838,6	129.946,2	136.095,3	142.513,1
> differenze in livelli	-3,4	-11,9	-23,7	-36,4	-50,2
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Occupati (000)</b>					
> livello di riferimento	1.791,5	1.807,2	1.825,2	1.842,9	1.861,1
> differenze in livelli	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Base imponibile IRPEF</b>					
> livello di riferimento	114.358,3	119.084,4	123.774,4	128.710,2	133.546,4
> differenze in livelli	1,9	1,1	-3,5	-7,2	-11,3
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Gettito addizionali IRPEF</b>					
> livello di riferimento	827,1	861,2	895,0	930,7	965,6
> differenze in livelli	200,1	200,1	200,1	200,2	200,3
> differenze %	24,0	23,0	22,0	22,0	21,0



TAVOLA 4.17 – L'IMPATTO DI UN AUMENTO DEL PRELIEVO IRAP DI 100 MILIONI DI EURO (milioni di euro, valori correnti)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Risultato lordo di gestione</b>					
> livello di riferimento	55.916,7	58.878,2	62.252,6	65.582,8	69.238,6
> differenze in livelli	-1.014,2	-1.030,5	-1.046,5	-1.061,5	-1.075,4
> differenze %	-1,8	-1,8	-1,7	-1,6	-1,6
<b>Investimenti in macchinari</b>					
> livello di riferimento	13.799,1	14.655,4	15.476,3	16.254,4	17.050,9
> differenze in livelli	-68,4	-115,0	-146,0	-166,5	-179,9
> differenze %	-0,5	-0,8	-0,9	-1,0	-1,1
<b>PIL</b>					
> livello di riferimento	117.627,2	123.838,6	129.946,2	136.095,3	142.513,1
> differenze in livelli	-18,9	-41,0	-63,9	-86,9	-109,6
> differenze %	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1
<b>Occupati (000)</b>					
> livello di riferimento	1.791,5	1.807,2	1.825,2	1.842,9	1.861,1
> differenze in livelli	-0,1	-0,2	-0,4	-0,6	-0,8
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Reddito disponibile</b>					
> livello di riferimento	80.081,3	82.854,1	85.711,9	88.782,2	91.751,6
> differenze in livelli	-98,0	-106,9	-109,4	-112,2	-114,4
> differenze %	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
<b>Consumi delle famiglie</b>					
> livello di riferimento	66.236,2	68.421,2	70.434,5	72.777,1	75.102,3
> differenze in livelli	-10,7	-22,5	-33,0	-42,7	-51,6
> differenze %	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1
<b>Gettito IRAP</b>					
> livello di riferimento	3.166,0	3.334,2	3.475,8	3.625,7	3.778,1
> differenze in livelli	999,5	999,1	998,6	998,1	997,7
> differenze %	31,6	30,0	28,7	27,5	26,4



TAVOLA 4.18 – L'IMPATTO DI UNA RIDUZIONE DELLE ALIQUOTE IRAP (milioni di euro, valori correnti)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Risultato lordo di gestione</b>					
> livello di riferimento	55.916,7	58.878,2	62.252,6	65.582,8	69.238,6
> differenze in livelli	3,2	4,8	6,0	7,4	9,4
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Investimenti in macchinari</b>					
> livello di riferimento	13.799,1	14.655,4	15.476,3	16.254,4	17.050,9
> differenze in livelli	0,6	1,1	1,5	2,0	2,6
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>PIL</b>					
> livello di riferimento	117.627,2	123.838,6	129.946,2	136.095,3	142.513,1
> differenze in livelli	3,0	5,1	7,0	9,1	11,7
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Occupati (000)</b>					
> livello di riferimento	1.791,5	1.807,2	1.825,2	1.842,9	1.861,1
> differenze in livelli	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Reddito disponibile</b>					
> livello di riferimento	80.081,3	82.854,1	85.711,9	88.782,2	91.751,6
> differenze in livelli	0,5	0,5	0,5	0,6	0,9
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Consumi delle famiglie</b>					
> livello di riferimento	66.236,2	68.421,2	70.434,5	72.777,1	75.102,3
> differenze in livelli	0,4	0,7	1,1	1,4	1,8
> differenze %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Gettito IRAP</b>					
> livello di riferimento	3.166,0	3.334,2	3.475,8	3.625,7	3.778,1
> differenze in livelli	-180,4	-190,6	-199,2	-208,3	-217,6
> differenze %	-5,7	-5,7	-5,7	-5,7	-5,8





## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- [1] PIPERNO, S., COGNO, R. (2004) *Il processo di decentramento politico in Piemonte*, IREScenari 12/04, Torino.
- [2] FERRERO, V., GUAGNINI, M., NERI, S. e PIPERNO, S. (2004) *Un modello econometrico per il Piemonte*, XXV Conferenza Italiana di Scienze Regionali, Novara.
- [3] FERRERO, V., PIAZZA, S. (2003) *Regionalizzazione del modulo sanità: prima esperienza*, Contributi di ricerca IRES n. 174, Torino.
- [4] EUROSTAT (2000) *Metodologia dei conti regionali: tavole delle amministrazioni pubbliche*, Lussemburgo.
- [5] UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE-CIFREL (2004) *Il federalismo in pratica: il benchmarking delle politiche di entrata e di spesa delle Regioni italiane. Un'analisi comparata a partire dai documenti contabili delle Regioni*, Milano.
- [6] BANK OF ENGLAND (1999) *Economic models at the Bank of England*, London.
- [7] BANK OF ENGLAND (2000) *Economics models at the bank of England. September 2000 update*, London.
- [8] DEPARTMENT OF THE TREASURY – COMMONWEALTH GOVERNMENT (1996) *The Macroeconomics of the Trym Model of the Australian Economy*, Canberra.
- [9] DEUTSCHE BUNDESBANK (2000) *Macro-Econometric Multi-Country Model MEMMOD*, Francoforte sul Meno.
- [10] FARUQEE, H., ISARD, P., LAXTON, D., PRASAD, E., TURTELBOOM, B. (1998) *MULTIMOD Mark III-The Core Dynamic and Steady-State Models*, International Monetary Fund, Washington, DC, Occasional Paper, n. 164.
- [11] BANCA D'ITALIA (1986) *Modello trimestrale dell'economia italiana*, Banca d'Italia, Temi di discussione, n. 80.
- [12] TERLIZZESE, D. (1994) *Il modello econometrico della Banca d'Italia: una versione in scala 1:15*, in Banca d'Italia – CIDE, *Ricerche quantitative per la politica economica 1993*, Banca d'Italia, Roma.
- [13] YANG, Y. e TYERS, R. (2000) *GTAP-Based Comparative Static Macroeconomics: An Application to China Policy Options*, Australian National University, Working Papers in Economics and Econometrics, n. 384.
- [14] GRASSINI, M. (2004) *Rowing along the Computable General Equilibrium Modelling Mainstream*, convegno su Input-Output and General Equilibrium Data, Modeling, and Policy Analysis, Brussels, 2-4 settembre 2004.
- [15] BERK, P., GOLAN, E., SMITH, B., BARNHART, J., DABALEN, A. (1996) *Dynamic Revenue Analysis for California*, California Department of Finance.
- [16] HORRIDGE, M., MEAGHER, G.A., NAQVI, F., PARMENTER, B.R., PETER, M.W. (1996) *The Theoretical Structure of MONASH-MRF*, Centre of Policy Studies, Monash University, Preliminary Working Paper, n. OP-85.
- [17] FOSSATI, A. (a cura di) (1991) *Equilibrio economico generale. Aspetti teorici e applicazioni al caso Italia: Iva-Irpef-oneri sociali*, Franco Angeli, Milano.
- [18] BOTTIROLI CIVARDI, M. (1988) *Le matrici di contabilità sociale per un'analisi strutturale della distribuzione personale dei redditi*, Giuffrè Editore, Milano.
- [19] FOSSATI, A. e TARGETTI LENTI, R. (a cura di) (2004) *Matrici regionali di contabilità sociale e analisi di politiche economiche. Il caso della Liguria, Toscana e Marche*, Franco Angeli, Milano.



- [20] FIORILLO, F. e SOCCI, C. (2002) *Quale politica fiscale regionale? Analisi del federalismo fiscale attraverso un modello CGE*, Università degli Studi di Ancona, Dipartimento di economia, Quaderni di ricerca, n. 178.
- [21] CIASCHINI, M., SOCCI, C. e VALENTINI, E. (2005) *Gli effetti della riforma fiscale: nuova IRE e potenziali scenari a confronto*, Università degli Studi di Ancona, Dipartimento di economia, Quaderni di ricerca, n. 228.
- [22] OROPALLO, F. (2005) *Enterprise microsimulation models and data challenges preliminary results from the diecofis project*, ISTAT, Contributi, n. 9.
- [23] LATTARULO, P., PANICCIÀ, R., e SCICLONE, N. (2003) *Un approccio integrato micro e macro all'analisi dei redditi delle famiglie toscane*, IRPET, Interventi, note e rassegne, n. 21.
- [24] PETRETTO, A. e SCICLONE, N. (2004) *Gli effetti della riforma dell'imposta personale sul reddito: questioni teoriche e stima degli effetti distributivi*, IRPET, Interventi, note e rassegne, n. 26.
- [25] MAITINO, M.L. e SCICLONE, N. (2004) *La distribuzione del reddito familiare: il caso della Toscana*, IRPET, Interventi, note e rassegne, n. 25.
- [26] CER (2002) *Analisi sull'impatto degli interventi in materia tributaria contenuti nella legge finanziaria per il 2002*, Risorse per Roma, Comune di Roma, Roma.
- [27] BALDINI, M., BOSI, P. e SILVESTRI, P. (a cura di) (2004) *La ricchezza dell'equità. Distribuzione del reddito e condizioni di vita in un'area a elevato benessere*, Il Mulino, Bologna.
- [28] BALDINI, M., BOSI, P., GUERRA, M.C. e SILVESTRI, P. (2004) *Distribuzione del reddito e politiche fiscali in un contesto locale: il caso del Comune di Modena*, Università di Modena, Dipartimento di Economia Politica, Materiali di discussione, n. 451.
- [29] BALDINI, M., BOSI, P., GUERRA, M.C. e SILVESTRI, P. (2005) *L'impatto distributivo dei tributi locali: un'applicazione sul Comune di Modena*, Università di Modena, Dipartimento di Economia Politica, Materiali di discussione, n. 493.
- [30] INSEE (1999) *Le modèle de microsimulation dynamique DESTINIE*, Série des documents de travail de la Direction des Etudes et Synthèses Économiques, n. G 9913.
- [31] SWENSON, D. e EATHINGTON, L. (1999) *A Manual for Community and Fiscal Impact Modeling Systems. Practical Techniques for Building and Applying Community Level Models*, Iowa State University, Department of Economics, Working Papers, n. NDN0021.
- [32] BROSIO, G., MAGGI, M. e PIPERNO, S. (2003) *Governo e finanza locale. Un'introduzione alla teoria e alle istituzioni del federalismo fiscale. Terza edizione*, Giappichelli, Torino.
- [33] LONGOBARDI, E. (2005) *Economia tributaria*, McGraw-Hill, Milano.
- [34] LORENZINI, S., PIPERNO, S. (2005) *L'IRAP in Piemonte. Analisi delle dichiarazioni 1999 e 2000*, Contributi di ricerca IRES n. 191, Torino.





## ALLEGATO A: I DOCUMENTI ECONOMICO-FINANZIARI REGIONALI

### *A.1 Introduzione*

Nell'allegato si fornisce una rassegna dei documenti economico-finanziari (DPEF) adottati dalle Regioni a statuto ordinario. L'obiettivo è quello di evidenziare la logica sottostante i diversi DPEF regionali e di verificare quali sono gli approcci adottati per la proiezione di entrate e spese.

La raccolta della documentazione è stata conclusa il 31 dicembre 2004. La documentazione raccolta non comprende, causa la mancata reperibilità dei relativi DPEF, Campania e Calabria. Per quanto riguarda la Puglia, l'ultimo DPEF disponibile è ancora quello relativo al triennio 2003-2005.

Le Regioni adottano approcci diversi alla redazione dei DPEF. È stato di conseguenza necessario operare una sintesi dei vari documenti. Per ogni Regione la presentazione è suddivisa in due tematiche generali: le entrate e le spese. Dal momento che nei vari DPEF la parte relativa alle entrate è più estesa, tale sezione è stata ulteriormente suddivisa in sottoparagrafi contenenti ciascuno la descrizione, qualora presente, dei provvedimenti adottati per ogni tributo regionale (IRAP, addizionale regionale all'IRPEF, compartecipazione all'IVA, compartecipazione all'accisa sulla benzina, tassa automobilistica regionale). La parte sulle spese è più sintetica e questo riflette la struttura dei documenti regionali.

La maggior parte delle Regioni lamenta la difficoltà di formulare previsioni attendibili, causata dall'incertezza che caratterizza l'attuale panorama normativo. Al momento della redazione dei documenti qui considerati, infatti, non era chiaro se la Legge Finanziaria per il 2005 avrebbe confermato il divieto, introdotto nel 2003, di intervenire a livello regionale sull'addizionale IRPEF e sulle aliquote dell'IRAP. Si attendeva inoltre la determinazione definitiva della quota di compartecipazione al gettito IVA, secondo quanto previsto dal D.Lgs. 56/2000.

L'unica Regione che si riferisce a modelli di analisi specifici di previsione delle entrate è il Veneto, che si avvale del SAPER (Sistema di Analisi per la Politica Economico-fiscale Regionale). Anche nel documento della Regione Liguria si fa riferimento ad un modello di previsione delle entrate tributarie, di cui tuttavia non viene fornita una descrizione approfondita. Si segnala inoltre che la Regione Toscana si avvale della collaborazione dell'IRPET (Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana).

La sezione delle spese è solitamente piuttosto contenuta all'interno dei documenti di programmazione economico-finanziaria delle Regioni. Questo in parte può derivare dalla rigidità strutturale delle spese delle Regioni a statuto ordinario, con sanità e trasporto pubblico che assorbono la maggior parte delle risorse regionali. La situazione può comunque anche essere indicativa della difficoltà che almeno alcune Regioni possono incontrare nel formulare proiezioni a medio termine sulla struttura e sulla dinamica delle proprie spese.

### *A.2 Piemonte*

#### **a) Il quadro di riferimento**

Il DPEF regionale per il triennio 2005-2007 mette in evidenza un quadro di incertezza nella finanza regionale, identificando come aspetti critici fondamentali:

- La criticità nell'applicazione del decreto legislativo 56/2000.



- La difficoltà relativa alla quantificazione dei costi del federalismo fiscale.
  - L'attuazione delle modifiche introdotte nell'articolo 119 della Costituzione.
- Più nello specifico, nel documento di programmazione piemontese vengono messi in luce alcuni problemi cui sarebbe urgente trovare una soluzione:
- Il divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare programmi di investimento realizzati da soggetti privati, introdotto con la riformulazione dell'articolo 119 della Costituzione e già applicato con la Legge Finanziaria per il 2004 (art. 3, commi 16-21), costringe le Regioni a predisporre piani finanziari di difficile realizzazione per fare fronte ad obbligazioni assunte prima che il divieto venisse imposto.
  - L'articolo 119 della Costituzione risulta applicato in maniera incompleta ed urge l'approvazione, in sede di Conferenza Unificata, di un accordo tra Stato, Regioni ed Enti Locali che definisca i meccanismi strutturali del federalismo fiscale.
  - Le risorse individuate per l'esercizio delle funzioni trasferite alle regioni a seguito dell'approvazione della legge Bassanini (l. 59/1997) non sono sufficienti: risulta pertanto necessario un loro adeguamento finanziario.
  - La mancata applicazione del decreto 56/2000 alimenta gravi criticità in settori fondamentali come la spesa sanitaria: in particolare per gran parte del 2005 si prevedono carenze di liquidità per il sistema sanitario, che allungheranno i tempi medi di pagamento ai fornitori, il contenzioso e gli oneri conseguenti.
  - La scarsità di basi imponibili libere e l'opportunità di una progressiva riduzione della pressione fiscale rendono remota l'ipotesi di un massiccio ricorso a tributi propri da parte delle regioni.

In attesa delle risposte che la Legge Finanziaria per il 2005 darà rispetto a queste problematiche, allo stato attuale non sono disponibili elementi che possano modificare le previsioni di entrata per il triennio 2005-2007.

Uno degli obiettivi su cui comunque verrà posta particolare attenzione è l'equilibrio di cassa, per evitare situazioni critiche e non creare inutili e dannosi allarmismi.

## b) Le entrate

**IRAP.** Si evidenzia la necessità che lo Stato accrediti alle Regioni il gettito derivante dalle manovre fiscali aggiuntive in materia, a partire dal 2002.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Come per l'IRAP, si sottolinea l'opportunità di attribuire alle regioni il gettito ottenuto con manovre fiscali aggiuntive in materia di addizionale regionale all'IRPEF. Inoltre si ritiene di estrema urgenza un intervento correttivo immediato nei meccanismi di determinazione dell'aliquota relativa a questa imposta.

**Compartecipazione all'IVA.** Viene condiviso l'orientamento prevalente in seno all'Alta Commissione di studio sul federalismo fiscale, che tende ad incrementare il peso delle compartecipazioni ed in particolare di quella all'IVA, in quanto tributo distribuito in modo piuttosto omogeneo sul territorio nazionale. In attesa che la Commissione completi i suoi lavori si ritiene comunque urgente un intervento correttivo immediato nei meccanismi di determinazione della compartecipazione regionale all'IVA.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Come per l'IVA e per l'IRPEF si reputa che sia urgente un intervento correttivo immediato nei meccanismi di determinazione della compartecipazione regionale a questo tributo.

**Tassa automobilistica regionale.** Si evidenzia come l'autonomia tributaria regionale sia limitata dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale sulla tassa automobilistica.



### c) Le spese

Nella formulazione delle previsioni di spesa si ritiene importante tenere conto:

- Degli slittamenti operati con l'assestamento al bilancio di previsione per l'anno 2004 per compensare il minor avanzo a consuntivo 2003 rispetto a quello presunto in sede di preconsultivo.
- Delle spese già autorizzate in materia di edilizia sanitaria, viabilità e programmazione negoziata, nonché delle conseguenze del divieto ad assumere mutui per dare copertura agli investimenti di soggetti esterni alla pubblica amministrazione

Si segnala un progressivo incremento del peso della spesa pubblica allargata in Piemonte sul PIL regionale, con un peso molto rilevante della previdenza (incidenza delle pensioni), seguito a notevole distanza dagli aggregati di Sanità, Amministrazione e Istruzione e cultura.

### A.3 Lombardia

#### a) Il quadro di riferimento

Nel documento relativo al triennio 2005-2007 si dà risalto al processo di decentramento avviato con le leggi Bassanini, l'istituzione dell'IRAP, il decreto legislativo 56/2000, la modifica del Titolo V della Costituzione. In particolare si auspica che si giunga presto alla piena attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, con il completamento dei lavori dell'Alta Commissione sui meccanismi di attuazione del federalismo fiscale, cui partecipa la Lombardia stessa.

Il DPEF sottolinea come, a partire dal 1° gennaio 2005, dovrebbe cominciare ad essere applicata la "fiscalizzazione" dei trasferimenti per il decentramento amministrativo previsti dall'articolo 7 della legge 59/97, che contribuirà alla progressiva eliminazione dei vincoli di destinazione, garantendo una maggiore flessibilità al bilancio regionale. Dalla stessa data dovrebbe diventare pienamente operativo anche il meccanismo previsto dal decreto legislativo 56/2000 che mette in relazione il livello di spesa sanitaria con le risorse derivanti dalla compartecipazione ai tributi erariali.

Il Governo regionale della Lombardia si propone di proseguire nell'intervento di razionalizzazione della spesa e della capacità programmatoria, al fine di attenuare progressivamente la pressione fiscale sui cittadini e sulle imprese.

#### b) Le entrate

**IRAP.** Si ricorda che è già stata sottoscritta una convenzione con l'Agenzia delle Entrate, cui la regione affida tutte le attività di gestione del tributo con la disponibilità delle banche dati relative a ciascun contribuente. La Legge Finanziaria vigente ha disposto la temporanea sospensione delle manovre fiscali sull'IRAP.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** La fiscalizzazione dei trasferimenti prevista a partire dal 1° gennaio 2005 prevede la rideterminazione delle aliquote di compartecipazione regionale all'addizionale IRPEF in misura congrua ad assicurare la copertura degli oneri connessi all'esercizio delle funzioni trasferite alle regioni dalla legge Bassanini (l. 59/97). Si estende anche all'IRPEF la convenzione con l'Agenzia delle Entrate, cui la Regione affida tutte le attività di gestione del tributo con la disponibilità delle banche dati relative a ciascun contribuente. La Legge Finanziaria vigente ha disposto la temporanea sospensione delle manovre fiscali sull'IRPEF, a livello regionale.



**Compartecipazione all'IVA.** A partire dal 1° gennaio 2005 le aliquote di compartecipazione regionale all'IVA dovrebbero essere ridefinite in misura congrua ad assicurare la copertura degli oneri connessi all'esercizio delle funzioni trasferite alle regioni dalla legge Bassanini (l. 59/97), nell'ambito della manovra di "fiscalizzazione" dei trasferimenti già citata.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Come per IVA e IRPEF, anche per l'accisa sulla benzina si prevede che dal 1° gennaio 2005 le aliquote di compartecipazione vengano ridefinite in modo da garantire la copertura dei maggiori oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni trasferite alle regioni dalla legge 59/97.

**Tassa automobilistica regionale.** Manca, all'interno del DPEF, la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

### c) Le spese

In relazione alle politiche di spesa si sottolinea come il sostegno all'economia attraverso l'incremento degli investimenti sia stato e continui ad essere una linea fondamentale della politica finanziaria della Regione. Si afferma che verrà data priorità agli investimenti infrastrutturali, a quelli caratterizzati da elevata cantierabilità ed a quelli in grado di attivare sinergie finanziarie che consentano la realizzazione di importanti opere sul territorio, facendo leva anche sull'utilizzo di risorse aggiuntive rispetto a quelle stanziata dalla Regione.

Le politiche di spesa relative agli investimenti sono state fortemente influenzate dall'introduzione, con la Legge Finanziaria 2004 (l. 350/2003, art. 3 commi 16-20), del divieto di finanziare trasferimenti in conto capitale a privati attraverso l'indebitamento. Tale norma, oltre a stravolgere gli equilibri finanziari definiti sulla base delle regole vigenti in precedenza, impone uno sforzo di razionalizzazione della spesa corrente che consenta la formazione di quote di risparmio pubblico da destinare alla spesa di investimento.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, si fa notare come negli ultimi anni la ridotta erogazione da parte dello Stato abbia eroso le disponibilità di cassa; per far fronte a questa situazione si ritiene importante un'attenta programmazione ed un costante monitoraggio dei flussi. Sarà comunque necessario prevedere anticipazioni di tesoreria che consentano di ridurre i tempi di pagamento dei fornitori.

## A.4 Veneto

### a) Il quadro di riferimento

Nel documento di programmazione del Veneto per l'anno 2005 viene dato ampio spazio alla descrizione del processo di decentramento, di cui si evidenziano, come tappe fondamentali:

- La legge 59/1997 e la legge costituzionale 3/2001 di modifica del titolo V, ed in particolare dell'articolo 119 della Costituzione, con cui sono state conferite alle Regioni nuove funzioni.
- Il decreto legislativo 56/2000 con cui è stato definito un nuovo sistema di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario, con l'obiettivo di accrescere l'autonomia impositiva, di realizzare una perequazione interregionale delle risorse fondata su criteri più razionali e diversi da quelli della spesa storicamente realizzata nel passato, e di introdurre incentivi per le Regioni alla tenuta di comportamenti virtuosi sul fronte del prelievo e su quello della spesa.



Viene fatto notare che l'attuazione di tale processo è tuttora incompleta: in particolare viene evidenziata l'esistenza di una sfasatura temporale tra il riparto delle competenze ed il federalismo fiscale e la mancata attuazione del nuovo articolo 119 della Costituzione.

La Regione Veneto, senza sottovalutare le difficoltà insite nella realizzazione di questo cambiamento istituzionale e finanziario, sottolinea tuttavia l'urgenza di alcuni provvedimenti:

- La rapida ripresa e attuazione del federalismo fiscale, in un'ottica di valorizzazione delle specificità dei territori e della solidarietà interregionale collegata all'incentivo della maggiore efficienza.
- Un sistema di finanziamento fortemente caratterizzato da tributi propri, al fine di sostenere una reale autonomia impositiva delle Regioni.
- Lo sblocco dei finanziamenti pregressi sulla sanità, per evitare il perpetuarsi di pericolose tensioni di cassa.
- L'adeguamento con un nuovo accordo Stato-Regioni delle risorse annuali destinate alla sanità, che tenga conto dei costi effettivamente sostenuti a garanzia delle prestazioni riconosciute come essenziali e, come affermato dalla Corte dei Conti, dei costi endogeni legati all'invecchiamento della popolazione ed alle nuove cure che conducono a problemi di sostenibilità prospettica della spesa sanitaria.
- L'attuazione, in attesa della sua riforma, del decreto legislativo 56/2000 di finanziamento delle Regioni e la ripartizione della compartecipazione all'IVA.
- La rivisitazione delle norme che limitano l'indebitamento delle Regioni.

## b) Le entrate

Le previsioni sulle entrate sono state fatte utilizzando il modello di analisi SAPER (Sistema di Analisi per la Politica Economico-fiscale Regionale).

Nel DPEF della Regione Veneto tale modello viene solo citato: manca nella descrizione delle singole voci di entrata il riferimento ai parametri utilizzati per effettuare le previsioni, in quanto vengono solo riportati i risultati derivanti dall'applicazione del suddetto modello. Prima di illustrare il quadro tendenziale di previsione delle entrate per il 2005, il documento presenta una sintesi delle manovre tributarie introdotte negli ultimi tre anni.

**IRAP.** L'entrata prevista per il 2003 sarà utilizzata per il finanziamento della spesa sanitaria corrente. Nel 2005 si prevede un aumento di gettito del 5,8% rispetto all'anno precedente, determinato dalla prospettiva di ripresa dell'economia a partire dal 2004, che garantirebbe la lievitazione del valore aggiunto delle imprese venete, con conseguente crescita della base imponibile e dall'assenza di provvedimenti contenuti nella Legge Finanziaria statale per il 2004 volti all'erosione della base imponibile dell'IRAP, che avrebbero comportato una caduta di gettito nel 2005.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Tale risorsa verrà impiegata per il finanziamento della spesa sanitaria corrente. Si prevede una crescita del 4,9% rispetto al quadro delle entrate tendenziale aggiornato 2004.

**Compartecipazione all'IVA.** La quota vincolata della compartecipazione all'IVA è destinata alla copertura della spesa sanitaria. Nella previsione 2005 non sono stati inseriti i trasferimenti derivanti dall'attuazione della l. 59/1997 (riforma Bassanini).

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Si prevede per il 2005 un calo del 2,2% di questa entrata rispetto al 2004. Si denuncia un decadimento atteso ed in parte già realizzato degli introiti derivanti da questo tributo dovuto al calo strutturale dei consumi di benzina, determinato dalla combinazione di molteplici fattori quali la progressiva crescita dei consumi di gasolio, che si sta imponendo come bene sostituto, il calo del parco veicolare



alimentato a benzina ed il miglioramento delle prestazioni delle automobili in termini di consumi.

**Tassa automobilistica regionale.** Si prevede un aumento dello 0,2% rispetto all'esercizio precedente. Il lieve incremento di gettito previsto nel 2005 è determinato dall'ipotesi di crescita, lenta ma costante, del parco veicolare. La Regione era già intervenuta su questo tributo con la manovra tributaria del 2002, che ha comportato un aumento delle tariffe della stessa del 10% a partire dall'anno 2002, con un introito aggiuntivo annuo previsto in 43,4 milioni di euro.

### c) Le spese

Nel DPEF si dedica ampio spazio al settore sanitario, che assume un ruolo di preminenza nell'ambito dei bilanci regionali sia per l'elevata incidenza della spesa sanitaria sul totale (circa il 60%), sia per la caratteristica di bene pubblico che esso riveste. Vengono ripercorse le tappe di evoluzione del sistema di finanziamento del SSN, dal 1980 ad oggi e viene fatto notare come, nonostante i passi avanti nell'impostazione del quadro federalista della sanità pubblica, permanga un consistente divario tra spesa e finanziamento, che si traduce in un crescente deficit sanitario. Per questo motivo la Regione chiede l'adeguamento, con un nuovo accordo Stato-Regioni, delle risorse annuali destinate alla sanità e lo sblocco dei finanziamenti pregressi ad essa destinati, per evitare il perpetuarsi di pericolose tensioni di cassa.

Si evidenzia come il divieto – introdotto dall'art. 3, commi 17, 18 e 20 della l. 350/2003 (Legge Finanziaria 2004) – di finanziare con mutuo i trasferimenti a favore delle imprese, famiglie, associazioni compresi gli interventi a cofinanziamento di programmi di investimento attuati con i fondi strutturali dell'Unione Europea, ponga rilevanti problemi per i bilanci regionali e comporti un importante restringimento dell'azione di sviluppo della Regione. Si tratta, infatti, di spese che per il Veneto ammontano complessivamente a circa 250 milioni di euro nel 2004. La Regione chiede dunque che tale norma venga rivista e comunque afferma il proprio impegno al contenimento della spesa corrente, a favore delle spese di investimento, per mantenere negli anni l'adeguato sostegno ai settori trainanti dello sviluppo economico.

## A.5 Liguria

### a) Il quadro di riferimento

Nel DPEF della Regione Liguria per gli anni 2004-2007 si sottolinea la difficoltà di prefigurare un quadro d'insieme in cui valutare i possibili andamenti della finanza regionale, dovuta all'incertezza relativa agli esiti del processo iniziato e non concluso di introduzione del federalismo fiscale ed in particolare alla attuazione dei meccanismi di finanziamento previsti dal decreto legislativo 56/2000. L'indeterminatezza delle variabili previsionali di riferimento risulta inoltre aggravata dai contenuti della legge 80/2002 di delega per la riforma fiscale, con la quale si prefigura una graduale soppressione dell'IRAP senza dare conto dei tempi previsti per tale percorso e degli strumenti fiscali destinati a rimpiazzare l'imposta, una volta che questa sia stata eliminata.





## b) Le entrate

La manovra di finanza pubblica della Regione Liguria per il triennio 2004-2006 assume come riferimento lo scenario delineato dal consuntivo per l'anno 2001 e dalle stime previste per l'esercizio 2002. Si tiene altresì conto del più generale contesto tracciato dal DPEF 2004-2007 del Governo, facendo riferimento sia agli aspetti evolutivi della finanza pubblica, che agli obiettivi programmatici concernenti il sistema finanziario delle Regioni.

**IRAP.** L'IRAP è valutata nella sua componente pubblica e privata. Relativamente all'IRAP pubblica le previsioni assumono le stime fornite dal Governo, agganciate per gli anni successivi ai tassi attesi di crescita dei redditi da lavoro dipendente della pubblica amministrazione. Per la componente privata dell'IRAP, le previsioni di gettito si fondano su stime elaborate dalla Regione sulla base di un modello previsionale non specificato, con elasticità media di periodo pari al 90% del PIL nominale. Tali stime scontano gli effetti delle agevolazioni ai fini dell'IRAP introdotte dalla Regione Liguria con le leggi finanziarie 2001 e 2002; essendo formulate sulla base della legislazione vigente esse tengono anche conto delle modifiche ai criteri di determinazione della base imponibile (relativamente alla componente costituita dal costo del lavoro) introdotte dalla Legge Finanziaria statale 2003.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Le previsioni di gettito assumono le stime fornite dal Governo per il 2003, agganciate per gli anni successivi ad un modello previsionale (non specificato) da cui risulta una elasticità media di periodo pari al 90% del PIL nominale.

**Compartecipazione all'IVA.** La quantificazione del gettito atteso da questo tributo si basa sull'ipotesi di invarianza della quota d'ingresso della Regione Liguria rispetto all'ex-Fondo sanitario nazionale. L'ammontare della compartecipazione IVA per il triennio 2004-2006 è dunque stimato considerando sia la previsione sul gettito complessivo degli altri tributi regionali concessi al federalismo fiscale, sia l'ammontare dei trasferimenti statali soppressi, considerando come data l'evoluzione attesa dell'ex F.S.N. prevista nell'accordo Stato-Regioni dell'8/8/2001.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Il gettito relativo viene stimato prudenzialmente a valori nominali costanti (2003), in considerazione delle previsioni di consumo di benzina per autotrazione nel prossimo triennio.

**Tassa automobilistica regionale.** Le stime per questa voce di entrata assumono i dati regionali previsionali 2003, agganciati, per gli anni successivi, al modello previsionale che produce un'elasticità media di periodo del 90% del PIL reale.

Relativamente alle altre entrate correnti (trasferimenti e altre entrate) le previsioni si fondano prudenzialmente sulle dinamiche ricorrenti e sugli andamenti desunti dagli specifici piani finanziari. I trasferimenti della Bassanini si assumono costanti rispetto al 2003.

Per le entrate di conto capitale si fa riferimento ai quadri finanziari degli obiettivi comunitari e ai contenuti dei programmi regionali di investimento.

## c) Le spese

Il documento contiene uno stato previsionale della spesa. Nel triennio 2004-2006 si stima che la crescita media delle spese correnti sia pari al 3,6% circa; tale valore è l'effetto combinato di un incremento stimato di circa il 4,5% annuo della spesa sanitaria e di una dinamica delle restanti spese correnti con variazioni marginali legate a fattori esterni (interessi e trasferimenti).

Nel triennio di riferimento l'incidenza della spesa sanitaria sul totale delle spese correnti presenta un aumento di circa 2 punti percentuali, passando dall'82% (2003) a circa l'84% nel 2006. Si segnala uno squilibrio finanziario tendenziale crescente del settore sanitario, cui





è interamente imputabile il rilevante e progressivo peggioramento del saldo delle partite correnti. Si nota quindi che, in assenza di interventi, il settore sanitario è destinato a drenare risorse a tutti gli altri settori, azzerando qualunque possibilità di spesa discrezionale per i prossimi tre anni. Si rende pertanto necessaria una manovra finanziaria correttiva che preveda:

- Misure finalizzate alla copertura del disavanzo pregresso (dismissione del patrimonio immobiliare e recupero del gettito da evasione delle tasse automobilistiche).
- Misure di contenimento della spesa che non potranno riguardare solo il settore sanitario, per il quale non sembra ipotizzabile fissare target di correzione superiori allo 0,5% annuo per il triennio considerato.

#### *A.6 Emilia Romagna*

##### **a) Il quadro di riferimento**

Il documento di programmazione per il triennio 2005-2007 analizza il quadro legislativo di riferimento della finanza regionale, ed in particolare discute, non senza considerazioni critiche, il disegno di Legge Finanziaria 2005 in via di approvazione. Vengono messi in evidenza tre punti critici fondamentali.

- Si segnala che, secondo la nuova disciplina del Patto di stabilità interno, l'incremento massimo consentito per la spesa regionale complessiva (al netto di quella per il personale, per la sanità, per spese derivanti dall'acquisizione di attività finanziarie e per trasferimenti a soggetti facenti parte della Pubblica Amministrazione) è fissato al 4,8%. Si afferma che tale limite avrà effetti recessivi per l'inevitabile contrazione delle spese di investimento pubblico, di cui negli ultimi anni le Regioni e gli Enti Locali sono stati i principali sostenitori.
- Vengono messi in evidenza i limiti che ancora gravano sull'autonomia tributaria regionale: le manovre tributarie saranno infatti possibili solo per il reperimento delle risorse necessarie per coprire l'incremento di spesa del 4,8 % di parte corrente, per la copertura dell'eventuale deficit di gestione della sanità e per le spese di investimento.
- Si sottolinea come il divieto di finanziare tramite mutuo contributi in conto capitale a soggetti esterni alla Pubblica Amministrazione imponga di fatto una sensibile contrazione delle spese di investimento autorizzate e finanziate e metta le Regioni di fronte all'impossibilità di sostenere le imprese, le famiglie e il mondo dell'associazionismo.
- Si afferma l'inadeguatezza del Fondo Sanitario Nazionale rispetto al fabbisogno necessario per sostenere la spesa per l'erogazione dei LEA (livelli essenziali di assistenza).
- Si sottolinea infine che la mancata emanazione da parte dello Stato delle disposizioni attuative del decreto legislativo 56/2000 ha comportato un elevato grado di incertezza e di difficile previsività nella quantificazione delle entrate riferite all'IRAP, alla compartecipazione all'IVA e all'addizionale regionale all'IRPEF che, da sole, rappresentano il 57,3% delle entrate regionali.

##### **b) Le entrate**

**IRAP.** L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e lo stanziamento previsto è stato iscritto in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.



**Addizionale regionale all'IRPEF.** L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e lo stanziamento previsto è stato iscritto in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.

**Compartecipazione all'IVA.** L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e la compartecipazione a tale tributo è stata iscritta in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e la compartecipazione a tale tributo è stata iscritta in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.

**Tassa automobilistica regionale.** L'entità del gettito è stata stimata sulla base della legislazione vigente, e lo stanziamento previsto è stato iscritto in bilancio con riferimento al decreto legislativo 56/2000.

### c) Le spese

Il bilancio di previsione è stato predisposto sulla base della legislazione vigente; si sottolinea la particolare attenzione rivolta alla parte corrente della spesa, al fine del suo contenimento. La Giunta regionale ha continuato a perseguire gli obiettivi posti alla base del proprio programma di governo ponendo al centro della manovra per il 2005 gli interventi rivolti all'innovazione, alla formazione, alla casa, ai servizi sanitari e sociali, all'assetto del territorio e al sostegno del tessuto economico regionale. Gli stanziamenti dei capitoli di spesa sono stati determinati in base alle esigenze funzionali e agli obiettivi concretamente perseguibili, tenendo conto delle funzioni e dei servizi istituzionali da assicurare e procedendo ad una attenta considerazione della spesa nel suo complesso.

In termini quantitativi le entrate e le spese effettive ammontano a 10.883 milioni di euro escluse le contabilità speciali-partite di giro che rappresentano mere poste contabili (entrate e spese che si compensano tra loro).

## A.7 Toscana

### a) Il quadro di riferimento

Il DPEF della Toscana per l'anno 2005 sottolinea la difficoltà di redigere un documento di programmazione economica in una situazione di incertezza come quella che caratterizza il quadro finanziario e legislativo di riferimento per la finanza regionale.

Per quanto riguarda le entrate, vengono evidenziati alcuni punti di criticità:

- Le incertezze sugli effetti finanziari che si genereranno dall'applicazione a regime del complesso dei meccanismi di federalismo fiscale di cui al decreto legislativo 56/2000.
- L'impossibilità di prevedere una crescita significativa degli introiti che derivano da tributi il cui gettito è legato all'andamento del PIL, poiché non si può confidare in una significativa ripresa economica.
- L'impossibilità, d'altra parte, di incrementare il gettito tributario attraverso manovre di inasprimento fiscale, contrarie all'impegno programmatico assunto dal governo regionale.
- Le incognite sulla rimozione del blocco relativo alla manovrabilità dei principali tributi regionali (IRAP, addizionale regionale all'IRPEF), che dovrebbe realizzarsi nel 2005 ma sui cui non c'è alcuna garanzia.



## b) Le entrate

**IRAP.** Nel DPEF viene lamentata la mancanza di garanzie sul gettito IRAP, che deriva dal fatto che non vi saranno ulteriori proroghe ai meccanismi previsti dal decreto legislativo 56/2000. Tale tributo risente dell'andamento del PIL, di cui non si prevedono significativi incrementi. Si ipotizza comunque la conferma delle agevolazioni relative a questa imposta già disposte negli anni precedenti.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Anche per questa imposta, come per l'IRAP, nel DPEF si sottolinea come a partire dal 2005 verranno meno le garanzie sull'entità del gettito previste dal decreto legislativo 56/2000. Come per l'IRAP, la stima dell'addizionale regionale all'IRPEF risente dell'andamento del PIL; in conseguenza dell'andamento del ciclo economico non si ipotizza dunque un incremento di gettito significativo.

**Compartecipazione all'IVA.** Tale voce di entrata presenta notevoli difficoltà di previsione in quanto l'aliquota di compartecipazione deve ancora essere determinata in via definitiva, con conseguenze finanziarie assolutamente incerte. A parità di aliquota, anche per questo tributo non ci si attendono aumenti di gettito, a causa della presente congiuntura economica.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Questa entrata tributaria è determinata alla luce delle previsioni aggiornate per il 2004, con un'ulteriore riduzione di circa il 5% dovuta alla previsione di comportamenti di consumo sempre più tesi verso l'uso di altri generi di carburanti.

**Tassa automobilistica regionale.** Si ipotizza la conferma anche per il 2005 delle agevolazioni in vigore negli anni precedenti.

## c) Le spese

Sul versante della spesa, il DPEF della Toscana evidenzia come punti particolarmente critici:

- La crescente difficoltà di sostenere una spesa sanitaria in crescita, da un lato a causa dei maggiori oneri derivanti dal rinnovo del contratto di lavoro del personale dipendente e delle convenzioni mediche, dall'altro lato in conseguenza della necessità di garantire assistenza sanitaria anche agli immigrati regolarizzati.
- I vincoli posti alla spesa per investimento dal divieto di finanziare con mutui i trasferimenti in conto capitale a soggetti privati, introdotto dall'articolo 3 comma 18 della Legge Finanziaria 2004.

Il documento di programmazione della Regione Toscana per il 2005 propone l'osservanza dei seguenti indirizzi:

- Attivare un'attenta politica di rigore e controllo della spesa corrente che consenta di finanziare nuove spese obbligatorie che si prospettano per il prossimo anno, di affrontare le criticità finanziarie dell'anno 2005 già presenti nel bilancio pluriennale 2004-2006 e di sostenere le azioni progettuali sottoscritte nel nuovo Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana.
- Privilegiare in questo contesto la spesa di investimento da finanziare con ricorso al credito, ponendo tuttavia attenzione alla sostenibilità degli oneri di servizio attraverso una strategia di indebitamento che tenda ad allungare la durata dell'ammortamento.
- Garantire una gestione attiva del debito che consenta anche un alleggerimento del suo peso complessivo sul bilancio.
- Determinare le condizioni per realizzare forme di finanza strutturata tali da coinvolgere anche risorse private negli interventi che, fino ad oggi, hanno visto il solo finanziamento pubblico.



## A.8 Umbria

### a) Il quadro di riferimento

Il documento annuale di programmazione della regione Umbria per il triennio 2004-2006 dedica ampio spazio ad un excursus sui recenti sviluppi del processo federalista. L'approccio è essenzialmente critico; si lamenta la mancata definizione delle norme per l'attuazione dell'autonomia finanziaria, che rende impossibile fare previsioni:

- Sui tempi e sui modi di copertura del fabbisogno finanziario aggiuntivo per le nuove competenze attribuite alle regioni dall'articolo 119 della Costituzione.
- Sull'evoluzione a medio termine del sistema tributario regionale.

Per quanto riguarda il tema del federalismo fiscale, si punta l'attenzione sul pericolo che esso porti ad incrementare le disparità tra regioni, privilegiando le più ricche e danneggiando ulteriormente quelle già svantaggiate. Si sottolinea quindi l'importanza di definire adeguati meccanismi di perequazione (coerenti con quelli previsti dal decreto legislativo 56/2000) che tengano conto dei divari di capacità fiscale, ma anche di indicatori relativi al fabbisogno sanitario specifico e delle diseconomie derivanti dalla piccola dimensione.

Vengono evidenziate come questioni urgenti e particolarmente rilevanti per la finanza ed i bilanci regionali:

- La normativa sull'indebitamento (art. 3 della legge 350/2003) che vieta di finanziare tramite mutuo i contributi in conto capitale a favore di soggetti privati.
- L'attuazione del decreto legislativo 56/2000, ed in particolare la determinazione dell'aliquota di compartecipazione all'IVA e i meccanismi di perequazione.
- La definizione delle fonti di finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni dai decreti Bassanini.

### b) Le entrate

I criteri definiti dal DAP 2004-2006 per la predisposizione della manovra di bilancio 2004, per quanto riguarda le entrate prevedono:

- L'invarianza della pressione fiscale regionale.
- La stabilizzazione del ricorso al mercato (mutui e prestiti) al livello degli esercizi precedenti, fatta eccezione per interventi di natura straordinaria.
- La massimizzazione del gettito di alcuni tributi attraverso il recupero dell'evasione e dei canoni pregressi.
- La messa a valore e l'opportuna gestione del patrimonio immobiliare sanitario regionale.

### c) Le entrate

**IRAP.** Si lamenta il divieto, introdotto dalla Legge Finanziaria 2003, di variare le aliquote di questa imposta a livello regionale.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Come per l'IRAP, si sottolinea come il divieto di attivare le addizionali regionali all'IRPEF (Legge Finanziaria 2003) di fatto neghi l'esercizio dell'autonomia regionale.

**Compartecipazione all'IVA.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

**Tassa automobilistica regionale.** Viene stipulata con l'ACI una convenzione con cui le vengono affidate la gestione della tassa ed un intervento per il recupero del pregresso.



#### d) Le spese

Per quanto riguarda le spese i criteri definiti dal DAP per la predisposizione della manovra di bilancio 2004 prevedono:

- La razionalizzazione e il contenimento delle spese di funzionamento dell'Ente con la prosecuzione dell'opera di recupero dell'efficienza interna e dell'economicità di gestione.
- Il contenimento della spesa del personale a livello degli anni precedenti.
- Il contenimento della dinamica della spesa sanitaria regionale attraverso la prosecuzione di una politica di razionalizzazione e controllo.

Data la fondamentale importanza che la spesa sanitaria riveste per gli equilibri di bilancio della Regione, ad essa viene dedicato un approfondimento nel quale si mettono in evidenza due aspetti particolarmente critici:

- Il rallentamento del processo di federalismo fiscale, che genera problemi di natura finanziaria nella gestione del sistema sanitario regionale.
- La sottostima del fabbisogno finanziario nazionale e l'incertezza del quadro generale di riferimento.

#### A.9 Marche

##### a) Il quadro di riferimento

Il DPEFR della Regione Marche per il triennio 2005-2007 lamenta l'insorgenza di vincoli sempre più stringenti sul versante delle entrate regionali ed in particolare sottolinea gli effetti negativi:

- Del mancato sviluppo del processo di decentramento amministrativo e fiscale.
- Della sistematica sottostima del finanziamento necessario alla sanità.
- Del divieto imposto sul finanziamento a mezzo di debito degli investimenti che prevedono trasferimenti in conto capitale a soggetti privati (legge 350/2003).

A tali vincoli la regione ha fatto fronte, negli ultimi anni, ricorrendo da un lato ad un indebitamento crescente e alla tassazione aggiuntiva, dall'altro a misure di contenimento della spesa, specie di quella sanitaria, attraverso un adeguato sistema di monitoraggio.

Per i prossimi anni, considerati gli effetti positivi delle misure di risanamento finanziario delle gestioni sanitarie e nella prospettiva della definizione delle questioni più importanti legate al federalismo fiscale, resta ferma la volontà dell'Amministrazione regionale di continuare il percorso avviato di riduzione del carico fiscale aggiuntivo a titolarità regionale introdotto con la manovra 2002, fino al suo totale superamento.

Il quadro tendenziale delle entrate tributarie regionali per gli anni 2005-2007, considerato il particolare contesto normativo, è stato costruito sulla base dei dati previsionali del gettito 2004, aggiornato al 30/09/2004.

Più precisamente, in attesa che vengano definiti i meccanismi di perequazione e la quota di compartecipazione all'IVA previsti dal decreto legislativo 56/2000, le previsioni delle entrate derivanti da tributi finalizzati alla sanità (IRAP, addizionale regionale all'IRPEF e compartecipazione all'IVA) per gli anni 2005, 2006 e 2007 sono state quantificate nell'ammontare complessivo delle risorse tributarie occorrenti a coprire il fabbisogno sanitario per il 2005, incrementato annualmente del 2% secondo quanto previsto dal DDL finanziaria 2005.



## b) Le entrate

**IRAP.** Le previsioni per il periodo 2005-2007 sono state quantificate sulla base del gettito 2004 rideterminato in aumento di circa 1,134 milioni di euro per effetto delle disposizioni sull'incremento dell'IRAP per le banche di cui all'art. 2 del decreto legislativo 168/2004, convertito con modificazioni in legge 191/2004. Tali stime risultano comunque aggiornate rispetto all'importo del 2004 tenendo conto del fatto che il gettito di questa imposta risente anche dell'andamento del PIL.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Per l'addizionale regionale all'IRPEF è programmata una riduzione del prelievo da realizzare nel 2005, attraverso un intervento legislativo da varare contestualmente alla predisposizione del bilancio di previsione 2005.

**Compartecipazione all'IVA.** Nel DPEFR si sottolinea come ancora debba essere determinata la quota di compartecipazione, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 56/2000.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Per tutto il triennio 2005-2007 si prevede un gettito costante e pari a quello stimato per il 2004.

**Tassa automobilistica regionale.** Per quanto riguarda il recupero delle tasse automobilistiche si prevedono minori entrate rispetto al 2004, a seguito di un minor grado di evasione riscontrato in fase di elaborazione dei dati relativi all'accertamento del tributo.

## c) Le spese

Il DPEFR sottolinea come sulle spese dell'anno 2005 gravino i vincoli della legge 350/2003, che esclude dalla categoria di investimenti finanziabili con l'indebitamento tutti i trasferimenti in conto capitale ai privati. In questa prospettiva la politica di bilancio dell'anno 2004 è stata rimodulata in sede di assestamento e con ulteriori manovre in corso di realizzazione dovrà permettere il trasferimento alla gestione 2005 dei benefici di un congruo avanzo di amministrazione. Sarà così possibile garantire sostanzialmente, nel rispetto pieno dei vincoli imposti dall'art. 3 della legge 350/2003, gli stessi livelli di spesa di investimento dell'anno in corso.

Ci si propone inoltre di rafforzare ulteriormente i principi e le regole già assunte per l'utilizzo efficiente ed efficace delle risorse finanziarie. In particolare, ci si impegna ad un rigoroso monitoraggio dei flussi di cassa, per evitare il ricorso alle anticipazioni di tesoreria e per ridurre gli oneri conseguenti allo sfalsamento temporale tra erogazione da parte dello Stato delle risorse finalizzate principalmente alla sanità e tempi di pagamento dei fornitori.

Verrà chiesto il rispetto rigoroso delle modalità e dei tempi previsti per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale (SSR), in particolare, l'immediata messa a disposizione delle risorse regionali, giacenti presso la Tesoreria centrale e derivanti dalla tassazione aggiuntiva. Si fa notare infatti che l'ammontare delle risorse di spettanza della Regione Marche supera ormai i 300 milioni di euro.

### *A.10 Lazio*

#### a) Il quadro di riferimento

Nel Documento di Programmazione Economico-Finanziaria Regionale per il triennio 2004-2006 si evidenzia che dal 1998 al 2002 è stato registrato un aumento progressivo delle entrate correnti, con una particolare accelerazione nel biennio 2001-2002.

Tale risultato deriva dall'azione del Governo che ha lavorato nella direzione di una maggiore flessibilità impositiva della Regione, aumentandone l'autonomia fiscale.





Si sottolinea che la crescente flessibilità impositiva che il Governo centrale sta attribuendo alle Regioni potrebbe assicurare al Lazio un consistente margine di manovra fiscale: infatti qualora fossero fissate ai livelli massimi consentiti le aliquote di tutti i tributi su cui è possibile intervenire a livello regionale, si otterrebbe un aumento pari a circa il 26% del gettito effettivamente riscosso attraverso gli stessi tributi nel 2002.

#### b) Le entrate

**IRAP.** L'IRAP rappresenta per il Lazio la principale entrata tributaria: incide infatti per il 43,8% sul gettito totale delle imposte regionali. Al fine di favorire la cooperazione sociale nel Lazio, a decorrere dal 1° gennaio 2004 sarà esteso a tutte le Cooperative sociali iscritte all'Albo regionale il beneficio della riduzione dell'aliquota IRAP.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

**Compartecipazione all'IVA.** Tale voce è quella che in maggiore misura contribuisce alla crescita delle entrate tributarie: nel 2002 il gettito aumenta infatti del 29% rispetto all'anno precedente, con un incremento assoluto di 671 milioni di euro. Si fa riferimento al decreto legislativo 56/2000 che ha introdotto la partecipazione IVA e si spiega il meccanismo di perequazione tra le Regioni ivi contenuto. Si fa notare, inoltre, la mancata definizione dell'accordo sull'applicazione del decreto e sull'ammontare dei trasferimenti 2002 e 2003 sotto forma di compartecipazione IVA.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Anche il gettito di questa imposta (più ridotto in termini assoluti rispetto a quello dell'IVA) registra un incremento percentuale molto consistente rispetto al 2001, aumentando del 79,7%.

**Tassa automobilistica regionale.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

#### c) Le spese

Il trasferimento dallo Stato alle Regioni di maggiori e più ampie funzioni (in applicazione dei decreti Bassanini) e delle relative risorse umane ha comportato un aumento della spesa per il personale e per beni e servizi, rispettivamente cresciute di circa 30 milioni di euro.

Il processo di decentramento ha interessato in maniera particolarmente sostanziale il sistema sanitario: in conseguenza delle riforme attuate in questo ambito, a partire dal 2001 le Regioni hanno dovuto effettuare manovre destinate a coprire i deficit sanitari, che non possono più essere finanziati attraverso l'attivazione di nuovo debito. Su questo si evidenzia come attraverso due operazioni finanziarie la Regione Lazio abbia coperto tutti i deficit sanitari precedenti il 2001.

Per il 2002 si rileva come la crescita della spesa sanitaria abbia portato un disavanzo pari a circa 650 milioni di euro, che tuttavia rispetta le previsioni di riduzione tendenziale dei deficit del comparto, definita dalla Regione a seguito dell'Accordo Stato-Regioni dell'agosto 2001.

La Regione prosegue una stringente attività di razionalizzazione e controllo della spesa sanitaria attraverso le seguenti misure atte a garantire il contenimento:

- Centralizzazione degli acquisti.
- Introduzione di ticket di 1 euro per confezione di farmaci con prezzo superiore a 5 euro.
- Spinta all'uso di farmaci generici.
- Introduzione di budget distrettuali per i medici di base con sistema incentivante.





### A.11 *Abruzzo*

#### a) Il quadro di riferimento

Nel DPEFR per il triennio 2005-2007 vengono ripercorse le tappe del processo di transizione verso il federalismo fiscale, di cui si individuano tre elementi fondamentali:

- Il processo di trasferimento di risorse dallo Stato alle Regioni per l'esercizio delle funzioni conferite a queste ultime dal federalismo amministrativo (leggi Bassanini), avviato da appositi DPCM emanati tra il 2000 ed il 2002.
- Il processo di trasferimento delle risorse dallo Stato alle Regioni per l'esercizio delle competenze esclusive attribuite dal nuovo Titolo V della Costituzione, previsto dalla legge 131/2003 (art. 2 comma 5 e art. 7).
- Il permanere del sistema previsto dal decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, con le modifiche introdotte, nel frattempo, dai provvedimenti statali realizzati per il risanamento della finanza pubblica.

Vengono inoltre evidenziate nel documento le ricadute principali di tale processo sulle Regioni, e si mettono in evidenza alcune importanti problematiche che riguardano essenzialmente i ritardi nell'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione, la mancanza di congruità tra le risorse trasferite alle Regioni e le nuove funzioni di cui esse devono farsi carico e l'inadeguatezza del sistema di federalismo fiscale previsto dal decreto legislativo 56/2000. Su questo ultimo punto, in particolare, si critica il divieto imposto dal Governo di incrementare le addizionali regionali IRPEF e le aliquote IRAP e si lamenta la mancata definizione delle aliquote relative alla compartecipazione regionale all'IVA, all'accisa sulla benzina e all'addizionale IRPEF.

Si afferma inoltre che il meccanismo vigente di determinazione del fabbisogno sanitario presenta inadeguatezze strutturali, e necessita di essere riveduto alla luce dei nuovi obblighi intervenuti, nel frattempo, per i sistemi sanitari regionali.

Nonostante queste difficoltà di ordine finanziario, si è deciso di confermare anche per il triennio 2005-2007 la scelta politica – già enunciata a partire dal 2001 – di non aumentare la pressione fiscale a carico dei cittadini e delle imprese abruzzesi, e di utilizzare, anzi, la leva fiscale come mezzo di promozione delle attività economiche sul territorio regionale o in settori ed ambiti locali particolarmente svantaggiati.

#### b) Le entrate

**IRAP.** Si ricorda che con le leggi finanziarie degli ultimi tre anni si sono ridotte al minimo le aliquote regionali IRAP (3,25%) gravanti sulle imprese agricole, sulle attività economiche localizzate nei comuni montani, su quelle localizzate nei comuni con popolazione inferiore ai 2.000 abitanti, sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e sulle cooperative sociali.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

**Compartecipazione all'IVA.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

**Tassa automobilistica regionale.** Con la Legge Finanziaria per il 2004 (LR 15/2004) è stato disposto un incremento della tassa automobilistica regionale del 10% a partire dall'esercizio 2005. Per effetto dell'entrata in vigore della norma, dal 2005 le entrate fiscali



regionali dovrebbero accrescersi, per effetto dell'incremento della voce entrate tributarie, titolo I di ulteriori 100 milioni di euro, gettito fiscale atteso del provvedimento.

### c) Le spese

La Regione si propone di continuare a perseguire l'obiettivo di contenimento della crescita della spesa contenuto nel Patto di Stabilità Interno che, secondo la proposta contenuta nel disegno di Legge Finanziaria statale per il 2005, prevede che le spese correnti e le spese di investimento possano crescere fino ad un massimo del 2%.

A questo scopo, da un lato s'intende continuare ad utilizzare le strutture di controllo di cui la Regione si è recentemente dotata secondo quanto previsto dal decreto legislativo 268/1999, dall'altro lato ci si impegna a proseguire la politica di contenimento della spesa corrente, con particolare attenzione al settore della sanità.

Nel documento si dedica infatti ampio spazio alla descrizione delle misure intraprese o previste a questo scopo, tra cui si citano:

- La L.R. 27/2003, *\emph{Norme in materia di monitoraggio delle prescrizioni mediche, farmaceutiche, specialistiche ed ospedaliere nella Regione Abruzzo}*, destinata a esercitare un forte disincentivo a prescrivere prestazioni non rispondenti a necessità assistenziali o ai principi di efficienza, efficacia, appropriatezza ed economicità nell'impiego delle risorse.
- La riforma del sistema contabile delle ASL, che migliorerà l'efficienza gestionale delle aziende e la stessa capacità di coordinamento, indirizzo e controllo da parte della Regione.
- L'istituzione (L.R. 15/2004) di un Ufficio Unico degli Acquisti di beni e servizi delle aziende sanitarie, che consentirà di ottenere notevoli sinergie ed economie di scala negli approvvigionamenti.
- La razionalizzazione della rete ospedaliera regionale, che dovrebbe realizzarsi nei mesi successivi alla redazione del DPEF.

L'obiettivo di breve termine nel settore della sanità resta comunque il risanamento finanziario e la copertura del debito cumulato per gli anni 2001-2003, da realizzarsi attraverso un mix di cartolarizzazione della vendita di beni immobili e crediti futuri e di emissione di titoli obbligazionari.

Un'eventuale, consistente, liberazione di risorse attuata attraverso il contenimento delle spese correnti consentirebbe di incrementare la capacità di finanziamento degli investimenti, che negli ultimi anni si era sensibilmente ridotta. In questo senso, sono da considerarsi obiettivi prioritari:

- L'ottimizzazione delle risorse destinate agli investimenti, in particolare quelli sostenuti dalla finanza comunitaria, strutturale e di progetto, e da quella statale.
- L'accelerazione dei tempi di realizzazione degli investimenti previsti nei programmi operativi comunitari e nazionali, con l'obiettivo di accedere alle risorse aggiuntive che essi destinano alle riserve di premialità.

## *A.12 Molise*

### a) Il quadro di riferimento

Il documento di programmazione economico-finanziaria della Regione Molise per l'anno 2005 evidenzia come la modifica dell'art. 119 della Costituzione e le prescrizioni del decreto legislativo 56/2000 accentuino l'indipendenza economica e finanziaria delle Regioni, e di



conseguenza la loro responsabilità nell'individuazione di nuove entrate, non escluse quelle fiscali.

La tassazione locale ha, quindi, man mano assunto un'importanza inedita per i bilanci, con la conseguente necessità di valutare il migliore dosaggio tra i livelli della pressione tributaria e quelli di soddisfazione dei servizi essenziali alla comunità.

In questo senso, le scelte della Regione Molise negli ultimi anni sono andate nella direzione di un alleggerimento del prelievo fiscale, come strumento di incentivo per consumi ed investimenti. In particolare si è deciso di utilizzare la leva fiscale come strumento di stimolo e sostegno a categorie e settori particolarmente meritevoli di attenzioni, disponendo in loro favore riduzioni e agevolazioni IRAP.

Ciò nonostante il Molise ha potuto qualificarsi tra le Regioni più autonome dal punto di vista finanziario-tributario, grazie soprattutto all'opera di razionalizzazione e riqualificazione del Servizio Tributario e del sistema di verifica e riscossione, attraverso la quale sono state recuperate sacche di evasione ed inefficienze.

Relativamente alle linee della politica fiscale per il 2005, si afferma tuttavia che la conferma delle agevolazioni fin qui mantenute nella dimensione regionale deve essere sottoposta a rigorosa riflessione perché difficilmente conservabile. Si configura infatti il rischio che alla Regione Molise sia addebitato uno scarso impegno nella ottimizzazione della propria capacità fiscale che, nell'ottica di un federalismo equo e solidale, rappresenta la porta di accesso ai fondi di perequazione nazionale, le cui regole devono essere ridefinite a partire dalla rielaborazione del decreto legislativo 56/2004.

Per il 2005 il documento di programmazione prevede un lieve aggravio della pressione fiscale, affiancato comunque dal potenziamento dell'azione volta a combattere i fenomeni di evasione e di elusione.

## b) Le entrate

**IRAP.** Il Governo Regionale, indipendentemente dalle scelte della Legge Finanziaria nazionale, decide di non utilizzare la facoltà di applicare l'addizionale IRAP fino ad un massimo di un punto, a carico di tutti o di alcuni soggetti passivi dell'imposta: conferma, pertanto, la scelta di non appesantire nessuno dei settori produttivi, giacché versano ancora in una fase di lento e sofferto recupero. Si ritiene tuttavia opportuno limitare la riduzione di un punto dell'aliquota IRAP ad una fascia più ristretta di contribuenti rispetto a quanto deliberato nei due anni precedenti. In particolare continueranno a godere dell'agevolazione solo i soggetti operanti nelle zone del cratere sismico, le nuove imprese, di qualunque settore produttivo, costitutesi nel territorio regionale nel corso del 2004, e le Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale (ONLUS).

**Addizionale regionale all'IRPEF.** La definizione dell'intervento relativo a questa imposta deve essere rimandata ad un momento successivo all'approvazione delle Legge Finanziaria statale per il 2005, che potrebbe estendere anche al 2005 il divieto di intervenire a livello regionale sulla quota addizionale. L'orientamento che, in attesa anche dell'evoluzione definitiva del quadro normativo nazionale, viene assunto con il presente DPEF, è quello di applicare un aumento graduale e sostenibile, fermando l'addizionale post-incremento all'1,2 per cento (per un'effettiva elevazione dello 0,3 per cento), con l'effetto che il prevedibile maggiore gettito si attesterebbe intorno ai 13 milioni di euro.

**Compartecipazione all'IVA.** Manca all'interno del DPEF la descrizione dei provvedimenti adottati per questa voce d'entrata.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Viene mantenuta invariata l'aliquota per l'imposta regionale sulla benzina. Con idoneo provvedimento sarà tuttavia introdotta



L'imposta regionale sulla benzina per auto-trazione nella misura pari a 0,015494 euro (30 lire) a litro, non utilizzando la possibilità massima prevista per 50 lire al litro.

**Tassa automobilistica regionale.** La tariffa in vigore per il bollo viene incrementata del 7% rispetto al 10% massimo consentito.

### c) Le spese

Si fa riferimento al rispetto del Patto di Stabilità, che condiziona le spese correnti limitandone l'incremento al 2% delle previsioni assestate 2004, secondo quanto previsto dal DDL finanziaria 2005.

Si ricorda che il mancato rispetto dei limiti imposti dal Patto di Stabilità comporta:

- La perdita di risorse regionali relative alla compartecipazione regionale all'IVA e al Fondo perequativo nazionale.
- L'impossibilità per la Regione ad accedere al finanziamento integrativo previsto a carico dello Stato dall'Accordo tra Governo, Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano dell'8 agosto 2001, vale a dire meno fondi destinati al finanziamento della spesa sanitaria e quindi a copertura del relativo fabbisogno.
- L'obbligo di abbattere per l'esercizio 2004 le spese relative all'acquisto di beni e servizi, ancorché impegnate, nella misura del 10% (art. 11 legge n. 191/2004).
- Il divieto di assunzione di personale a tempo indeterminato (art. 3, commi 53 e 60 della legge n. 350/2003).

È stata sviluppata dunque una programmazione finanziaria di contenimento, che prevede riduzioni di spesa che interessano il funzionamento degli organi regionali, la struttura burocratica, il Sistema Sanitario Regionale ed il trasporto pubblico locale. Si prevede un conseguente recupero di spesa pari a 5 milioni di euro.

Le risorse complessive derivanti dalle maggiori entrate tributarie e dalle riduzioni di spesa saranno impiegate allo scopo di:

- Riquilibrare l'offerta sanitaria strutturale e funzionale.
- Riequilibrare lo sviluppo delle aree più svantaggiate del Molise.
- Valorizzare le specificità locali con maggiore effetto moltiplicatore sull'occupazione. Le priorità saranno individuate in modo concertato e condiviso con il partenariato istituzionale, economico e sociale.

## A.13 Puglia

### a) Il quadro di riferimento

Nel Documento di Programmazione per il triennio 2003-2005 si citano i diversi interventi legislativi in materia di finanza regionale (riforma del titolo V° della Costituzione, collegato alla Legge Finanziaria per il 2002, legge 383/2001, Legge Finanziaria 2002, decreto legislativo 56/00). Mentre si apprezzano gli sforzi in questo senso, volti a responsabilizzare le Regioni nel prelievo, si sottolinea la confusione regnante in merito alle risorse su cui le Regioni dovrebbero fare affidamento, alle potestà e ai ruoli, confusione che rende inevitabili conflitti istituzionali e contenziosi. A tale proposito, si porta, a titolo di esempio, la vicenda delle risorse da assegnare alla sanità.

Nel documento si evidenzia l'assoluta necessità di un'azione combinata dello Stato e delle Regioni, ma si osserva come più volte si verifica un atteggiamento centralistico in senso opposto. Nelle varie Finanziarie ad esempio vengono criticate le continue incursioni dello Stato sui tributi regionali, incursioni che, erodendo le basi imponibili, concedendo



agevolazioni, esenzioni e quant'altro, a scapito dei bilanci regionali, costringono continuamente le Regioni a lunghe corse al recupero delle risorse perdute.

Si sottolinea come la Regione Puglia sia stata la prima a dotarsi di una legge sull'IRAP, la prima a darsi un assetto nella riscossione della tassa automobilistica, la prima a sperimentare le commissioni paritetiche con il Ministero delle Finanze.

#### b) Le entrate

**IRAP.** Nella previsione dell'evoluzione di tale voce si è tenuto conto del prevedibile andamento del PIL, riferito alla Puglia, applicando un coefficiente di elasticità dello 0,8%. I valori relativi al gettito IRAP sono determinati senza tenere conto della previsione di cui al disegno di legge di riforma fiscale in discussione in Parlamento sulla base del quale a decorrere dal 2003 il costo del lavoro non costituirà una base imponibile IRAP.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** Come per l'IRAP, la valutazione previsiva per questa voce d'entrata è stata basata sull'andamento del PIL per la Puglia, applicando un'elasticità dello 0,8%.

**Compartecipazione all'IVA.** Il gettito IVA è determinato in riferimento a quanto stabilito nel decreto legislativo 56/00.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** Il trend per questa componente è in costante diminuzione, in linea con l'andamento nazionale, in particolare a causa dell'aumento dei veicoli alimentati da carburanti alternativi alla benzina.

**Tassa automobilistica regionale.** Non sono previste significative variazioni del gettito relativo a tale voce per il triennio 2003-2005.

#### c) Le spese

Le politiche di ristrutturazione e riqualificazione della spesa pubblica attuate da tempo al fine di garantire il necessario processo di convergenza europea del paese, hanno interessato profondamente i bilanci regionali attraverso la riduzione dei trasferimenti statali e, più di recente, attraverso la mancata o ritardata copertura da parte dello Stato centrale delle minori entrate derivanti dall'ampliamento dell'autonomia impositiva.

#### *A.14 Basilicata*

##### a) Il quadro di riferimento

Nel Documento Annuale di Programmazione del 2004 viene presentata un'analisi della situazione delle spese e delle entrate per il bilancio di competenza dell'esercizio 2003. Per quanto concerne le entrate per l'anno 2003 sono state programmate (previsioni iniziali) risorse per 2.136,6 milioni di euro, con un incremento dell'1,3% rispetto al 2002. Tra le variazioni più rilevanti, emergono gli incrementi delle entrate proprie del 4,6% e dell'indebitamento dell'83%, ed il decremento (-18,4%) dei trasferimenti da parte dello Stato.

Si sottolinea come il rapporto tra il fabbisogno di spesa regionale e le risorse disponibili comincia a mostrare segni di criticità, specie con riguardo alla sostenibilità dei livelli di crescita della spesa sanitaria e al costo delle attività connesse alle funzioni trasferite in base al decreto legislativo n. 112/98 (Bassanini).

In conseguenza di ciò, la Regione ha dovuto porre in essere una gestione delle risorse finanziarie molto rigorosa, che ha condotto a buoni risultati in termini di contenimento della spesa corrente, di mantenimento degli equilibri di cassa e di generazione di margini



operativi. D'altra parte questo ha comportato anche una progressiva compressione dei margini disponibili per le spese riguardanti l'attuazione delle politiche regionali.

Per quanto riguarda le previsioni per il triennio 2003-2006, la stima dei gettiti delle entrate tributarie compartecipate è stata elaborata tenendo conto dei trend di spesa sanitaria e del sistema di copertura della stessa al momento vigente contemplato dal decreto legislativo 56/2000; si preannuncia una contrazione delle entrate a libera destinazione dovuta essenzialmente alla riduzione, prevista dal decreto citato, della portata dei meccanismi perequativi relativi alle quote di compartecipazione IVA. Le stime per le entrate future tengono conto anche della sostituzione a decorrere dal 2004 dei trasferimenti per l'esercizio delle funzioni devolute ai sensi della legge n. 59/1997 e successivi decreti attuativi con compartecipazioni alla fiscalità erariale.

Nel quadro così delineato, il peso della fiscalità, sia propria che derivata, è diretto a coprire una quota sempre più consistente del bilancio, dal 64,6% del 2004 fino al 71% circa del 2006; aumenta leggermente anche il peso degli interventi di valorizzazione e dismissione degli asset, che dall'1% sono prudenzialmente previsti in crescita fino all'1,7-2%. I trasferimenti sono previsti in misura sostanzialmente stabile (attorno al 24-25% del fabbisogno, con una flessione al 21% nel 2005); è prevista invece una sostanziale diminuzione della quota di entrate derivante da mutui e prestiti, che dovrebbe passare dal 10,6% del 2004 al 2,9% nel 2006.

Sul fronte delle entrate si ipotizzano azioni di:

- Incremento delle entrate proprie, attraverso una più incisiva azione di contrasto all'evasione e l'attivazione di azioni per l'incasso dei proventi patrimoniali delle risorse naturali, immobili e mobili imputabili alla Regione; si valuterà inoltre l'eventuale utilizzo della leva fiscale per sostenere le politiche ambientali di riduzione dell'inquinamento.
- Riordino dei tributi regionali minori (soprattutto le concessioni regionali), in modo da semplificare il quadro normativo e proseguire nell'azione di razionalizzazione dell'accertamento e controllo al fine di assicurare la riscossione del gettito in condizioni di efficacia.
- Riforma del sistema sanzionatorio dei tributi regionali in termini di elevazione della consistenza delle sanzioni e potenziamento del contrasto all'evasione.

## b) Le entrate

**IRAP.** Si ricorda che parte del gettito derivante da tale tributo risulta assoggettato a vincoli giuridici di destinazione della spesa; in particolare si nota come l'indebolimento citato dei meccanismi di perequazione previsto dal decreto legislativo 56/2000 imponga di ampliare progressivamente la quota di gettito IRAP destinata alla sanità. Allo stato attuale risulta ancora in vigore il blocco dell'aumento delle aliquote imposto dall'art. 3 della legge n. 289/2002.

**Addizionale regionale all'IRPEF.** L'addizionale regionale all'IRPEF è totalmente destinata al finanziamento della spesa sanitaria; si prevede un lieve incremento di gettito per il 2006. Come per l'IRAP si ricorda il vigente divieto di incrementare le aliquote dell'Addizionale IRPEF, a titolarità regionale, introdotto con la Legge Finanziaria 23.12.2002 n. 289.

**Compartecipazione all'IVA.** Si prevede un consistente incremento del gettito nel corso del triennio considerato. Si fa notare che la totalità delle entrate relative a questa imposta, teoricamente qualificate come proprie e quindi tipicamente espressive dell'autonomia finanziaria, è in realtà a destinazione vincolata.

**Compartecipazione all'accisa sulla benzina.** È previsto un lieve incremento di tale voce di entrata per il 2006.





**Tassa automobilistica regionale.** È previsto un lieve incremento di tale voce di entrata per il 2006.

### c) Le spese

Si sottolinea una carenza tendenziale di risorse la cui causa è essenzialmente imputata alla riduzione relativa della quota di trasferimenti generali dello Stato, la cui sostituzione con le quote devolute di tributi erariali si sta mostrando insufficiente rispetto ai fabbisogni consolidati di spesa, i quali esprimono in realtà i livelli essenziali dei servizi e degli investimenti necessari a creare le condizioni di adeguata competitività del sistema economico regionale ed assicurare il mantenimento della qualità della vita e l'effettività dei diritti di cittadinanza.

Alla luce di tale considerazione si ritiene necessario proseguire nella revisione al ribasso del trend di incremento della spesa corrente e nel riequilibrio dell'andamento tendenziale delle entrate e delle spese.

In particolare, per quanto riguarda la spesa sanitaria dovranno essere attuate misure di contenimento che prevedano di migliorare l'economicità degli acquisiti attraverso accordi per la riduzione concordata del costo dei farmaci e l'attivazione di economie di scala mediante la concentrazione e l'informatizzazione degli acquisti.

Si prevedono inoltre interventi mirati a mantenere invariati, in termini reali, i costi complessivi di gestione del sistema amministrativo regionale pur nell'attuazione del processo di decentramento di funzioni e compiti sia verso i soggetti strumentali che rispetto al sistema delle autonomie. In particolare, ove fossero necessarie azioni di potenziamento strutturale, si interverrà preferibilmente attraverso il riposizionamento delle risorse umane e strumentali sulle funzioni trasferite o delegate.





**BIBLIOTECA – CENTRO DI DOCUMENTAZIONE**

Orario: dal lunedì al venerdì ore 9.30-12.30

Via Nizza 18 – 10125 Torino

Tel. 011 6666441 – Fax 011 6666442

e-mail: [biblioteca@ires.piemonte.it](mailto:biblioteca@ires.piemonte.it) – <http://213.254.4.222>

Il patrimonio della biblioteca è costituito da circa 30.000 volumi e da 300 periodici in corso. Tra i fondi speciali si segnalano le pubblicazioni ISTAT su carta e su supporto elettronico, il catalogo degli studi dell'IRES e le pubblicazioni sulla società e l'economia del Piemonte.

**I SERVIZI DELLA BIBLIOTECA**

L'accesso alla biblioteca è libero.

Il materiale non è conservato a scaffali aperti.

È disponibile un catalogo per autori, titoli, parole chiave e soggetti.

Il prestito è consentito limitatamente al tempo necessario per effettuare fotocopia del materiale all'esterno della biblioteca nel rispetto delle vigenti norme del diritto d'autore.

È possibile consultare banche dati di libero accesso tramite internet e materiale di reference su CDRom.

La biblioteca aderisce a BESS-Biblioteca Elettronica di Scienze Sociali ed Economiche del Piemonte.

La biblioteca aderisce al progetto ESSPER.

**UFFICIO EDITORIA**Maria Teresa Avato, Laura Carovigno – Tel. 011 6666447-446 – Fax 011 6696012 – E-mail: [editoria@ires.piemonte.it](mailto:editoria@ires.piemonte.it)**ULTIMI CONTRIBUTI DI RICERCA**

ROSELLA BARBERIS, FLAVIO IANO, RENATO LANZETTI

**Percorsi di innovazione delle PMI piemontesi**

Torino: IRES, 2005, "Contributo di Ricerca" n. 189

SYLVIE OCCELLI

**"Sensing" mobility: an outline of a mas model for urban mobility**Torino: IRES, 2005, *Contributo LabSIMQ n. 3*, "Contributo di Ricerca" n. 190

STEFANIA LORENZINI, STEFANO PIPERNO

**L'IRAP in Piemonte – Analisi delle dichiarazioni 1999 e 2000**

Torino: IRES, 2005, "Contributo di Ricerca" n. 191

STEFANO AIMONE, ROBERTO CAGLIERO, CLAUDIA COMINOTTI

**Filiere e politiche agroindustriali in Piemonte**

Ricerca commissionata dalla Regione Piemonte – Assessorato Ambiente, Agricoltura e Qualità – Direzione n. 11 – Programmazione e Valorizzazione dell'Agricoltura

Torino: IRES, 2005, "Contributo di Ricerca" n. 192

STEFANO AIMONE, LORENZO MULLER

**Agenzia per i nuovi insediamenti montani**

Sintesi degli studi preliminari – Azione N2 del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte

Torino: IRES, 2005, "Contributo di Ricerca" n. 193

LUCIANO ABBURRÀ, PAOLA BORRIONE, RENATO COGNO, MARIA CRISTINA MIGLIORE

**Misurare lo sviluppo sociale nelle regioni**

Cosa ci dicono i dati di SISREG: il Sistema di Indicatori Sociali Regionali dell'IRES Piemonte

Torino: IRES, 2005, "Contributo di Ricerca" n. 194

SIMONE LANDINI, SYLVIE OCCELLI

**Info-mobility e propensione al telelavoro: un'analisi esplorativa per il Piemonte**Torino: IRES, 2005, *Contributo LabSIMQ n. 4*, "Contributo di Ricerca" n. 195