



Università degli studi di Modena e reggio Emilia
Dipartimento di Economia Politica



\\ 332 \\

**La scelta tra Ici e Addizionale all'Irpef
nella politica tributaria locale:
aspetti distributivi**

di

Paolo Bosi¹
Massimo Baldini²
Maria Cecilia Guerra³
Paolo Silvestri⁴

Ottobre 2000

Materiali
di
discussione

CAPP Centro di
Analisi delle
Politiche
Pubbliche

**La scelta tra Ici e Addizionale all'Irpef
nella politica tributaria locale:
aspetti distributivi¹**

di

P. Bosi, M. Baldini, M.C. Guerra, P. Silvestri

*Dipartimento di Economia Politica
Università di Modena e Reggio Emilia
Ottobre 2000*

¹ Questa ricerca fa parte del progetto di ricerca applicata, esercizio 1999: "Costruzione di un survey di famiglie del Comune di Modena per la valutazione degli effetti delle politiche tributarie e sociali", cofinanziato dall'Università degli studi di Modena e Reggio Emilia e dal Comune di Modena, che si ringraziano per il supporto finanziario.

Riassunto

In questo lavoro si tenta una valutazione degli effetti distributivi comparati di una variazione dell'aliquota dell'Ici e dell'aliquota dell'addizionale all'Irpef a livello comunale. Lo strumento utilizzato per l'analisi è un modello di microsimulazione, MAPP98, di recentissima elaborazione da parte di uno degli autori, che si fonda sui dati dell'indagine della Banca d'Italia del 1998.

L'analisi è condotta a livello nazionale, ma vengono esplorati i risultati anche con riferimento ad un sottocampione che possa meglio rappresentare una situazione simile a quella del Comune di Modena, vale a dire il sottoinsieme delle famiglie del Nord Italia che abitano in comuni con popolazione compresa tra 40 e 500 mila abitanti.

Particolare attenzione è data alla discussione dell'indicatore più appropriato per valutare il benessere economico di un nucleo familiare. Oltre al reddito familiare disponibile, si considera anche l'Indicatore della situazione economica di recente istituzione nella legislazione italiana e un nuovo indicatore, Ise true, analogo all'Ise, ma corretto per gli aspetti più critici.

Il confronto tra le due forme di prelievo è effettuato a parità di gettito. La realizzazione di questa ipotesi risulta laboriosa e problematica a causa della platea molto diversa dei contribuenti dei due tipi di prelievo e delle caratteristiche dei microdati utilizzati.

Nell'analisi svolta sul campione nazionale, emerge una preferibilità, dal punto di vista distributivo, del ricorso all'Ici anziché all'addizionale Irpef. Il diverso impatto redistributivo delle due imposte oggetto di indagine, dipende, in misura decisiva, dalla diversa distribuzione della proprietà immobiliare assoggettata all'Ici rispetto a quella delle componenti di reddito che concorrono a determinare l'imponibile dell'Irpef, una volta che le famiglie siano state ordinate, dalla più povera alla più ricca, in relazione alla loro condizione economica. Tale giustificazione è rafforzata dal fatto che il numero di famiglie esenti dalla manovra dell'Ici sia notevolmente più elevato di quello delle famiglie esenti dall'Irpef. Esaminando la distribuzione degli oneri anche sotto altre caratteristiche demografico-familiari, si può affermare che l'Ici è preferibile per le famiglie meno numerose, per quelle composte da soggetti più giovani, per quelle il cui capofamiglia è un lavoratore dipendente.

L'esame dei dati microeconomici mostra tuttavia una grande dispersione dei risultati, che deve indurre a cautela nella valutazione degli effetti delle politiche qui esaminate. Il ricorso all'Ici, ad esempio, può avere effetti indesiderati su determinate categorie di cittadini che per qualche ragione si voglia tutelare, quali, in particolare, i percettori di un reddito modesto, che siano però proprietari dell'immobile in cui abitano.

I risultati dell'analisi del sottocampione sembrano rafforzare le conclusioni raggiunte a livello nazionale.

Il lavoro argomenta anche l'utilità di costruire a livello locale un data-base in grado di svolgere in modo più rappresentativo analisi di questo tipo. Uno dei vantaggi di tale investimento è la possibilità di integrare le fonti campionarie con altre fonti di dati rilevanti per queste analisi già a disposizione delle amministrazioni comunali.

Indice: 1. - *L'esigenza di nuovi strumenti di analisi degli effetti distributivi del prelievo e delle tariffe a livello locale.* 2. - *Problemi metodologici,* 3. - *Come impostare il confronto fra Ici e Addizionale Irpef.* 4. - *I dati utilizzati.* 5. - *Le simulazioni di variazioni dell'Ici e dell'Addizionale Irpef: gli indicatori sintetici.* 6. - *La variabilità dei risultati.* 7. - *L'analisi per professione ed età del capofamiglia e per numero dei componenti il nucleo familiare.* 8. - *L'analisi per sottocampioni: le famiglie nei comuni di medie dimensioni del Nord.* - *Riferimenti bibliografici.* - *Appendice 1.* - *Appendice 2.*

1. - L'esigenza di nuovi strumenti di analisi degli effetti distributivi del prelievo e delle tariffe a livello locale

Con l'ampliarsi dell'autonomia tributaria degli enti locali sarebbe naturale attendersi un aumento della capacità degli stessi di monitorare gli effetti distributivi delle misure che possono mettere in atto e di fornire valutazioni anche sul piano dell'equità delle manovre fiscali.

In realtà, anche se resta vero il principio generale che l'ente locale ha un vantaggio comparato rispetto al governo centrale nel valutare, se non gli effetti quantitativi, quantomeno gli "umori" dei cittadini verso le proprie azioni di governo, esso dispone di elementi molto modesti per svolgere questo compito.

Lo strumento necessario a questo scopo dovrebbe essere un campione di famiglie e di individui, di adeguata dimensione, contenente informazioni sulla struttura demografica della popolazione e sulle principali grandezze economiche (reddito, patrimoni, ecc.). Solo attraverso l'uso di microdati è infatti possibile fornire adeguate risposte a quesiti che riguardano la distribuzione delle risorse fra i cittadini.

Al momento attuale, indicazioni di questo tipo sono disponibili solo a livello nazionale e la fonte principale è costituita dall'indagine biennale che la Banca d'Italia fa svolgere sui redditi delle famiglie. Esistono anche altre fonti interessanti, come ad esempio l'indagine sui consumi delle famiglie svolta annualmente dall'Istat o il panel ECHP costruito sempre dall'Istat nell'ambito di un progetto comunitario. Queste due fonti soffrono però di seri limiti che le rendono poco adatte alle analisi distributive che interessano questo lavoro. L'indagine sui consumi dell'Istat, pur molto ampia e certamente più rappresentativa di quella della Banca d'Italia, è particolarmente debole nella misura della grandezza cruciale per le analisi distributive: il livello del reddito individuale e familiare. Il panel europeo presenta non minori problemi, a cui si devono aggiungere anche quelli legati alla forse non completamente soddisfacente rappresentatività.

I dati dell'indagine della Banca d'Italia non sono tuttavia sufficienti per svolgere analisi dettagliate degli **effetti delle politiche fiscali**, in quanto molte delle informazioni rilevanti non sono in esse contenute. E' a questo punto che soccorrono i modelli di microsimulazione, fra cui MAPP98 (Baldini, 2000), il modello che verrà utilizzato in questo lavoro.

Questi modelli di microsimulazione hanno infatti lo scopo di ricostruire le variabili mancanti nel campione della Banca d'Italia, in primis il reddito dei soggetti al

loro delle imposte, il valore degli immobili e delle rendite catastali e i benefici recati da provvedimenti pubblici. Un'altra importante finalità dei costruttori dei modelli di microsimulazione è poi quella di aggiornare le valutazioni dei dati a valori più vicini a quelli in cui la rilevazione è stata effettuata.

Nel caso di MAPP98 si utilizza l'ultima indagine disponibile della Banca d'Italia, relativa al 1998, ma si aggiornano i dati sino al 2000. Si opera inoltre una delicata ricostruzione del valore degli immobili e delle rendite catastali, molto importante ai fini della valutazione dell'impatto dell'Ici.

Le ricostruzioni delle variabili rilevanti ai fini della valutazione degli effetti distributivi delle politiche fiscali che possono essere realizzate con i micromodelli sono molto imperfette. Questa considerazione non è mai sottolineata abbastanza, anche se tale dichiarazione di debolezza va compendiata con l'osservare che non è facile individuare soluzioni alternative a quelle solitamente adottate, e sperimentate ormai da molto tempo, dai costruttori dei micromodelli. Per una migliore comprensione delle soluzioni adottate in questo lavoro si rimanda alle Appendici.

L'indagine della Banca d'Italia è costruita in modo da garantire rappresentatività statistica ai risultati a livello nazionale. Anche se è possibile enucleare sottocampioni relativi a zone geografiche o caratteri diversi da quello nazionale, solo a livello nazionale si possono trarre indicazioni attendibili.

In questo lavoro, questa buona regola di condotta viene infranta, a titolo sperimentale, al fine di osservare in che misura l'osservazione di campioni di dati più ristretti possano variare le conclusioni delle analisi redistributive.

Lo scopo principale del lavoro non è però quello di presentare risultati validi anche per sottoinsiemi del campione, ma, più modestamente, di mostrare i vantaggi che potrebbero derivare ad un ente locale dal potere disporre di un campione rappresentativo della propria realtà.

La produzione di questi strumenti è, dal punto di vista metodologico, complessa e anche costosa. Essa rappresenta tuttavia uno strumento indispensabile per la valutazione delle politiche sociali, che merita senz'altro gli investimenti necessari.

Va poi osservato che la realizzazione a livello locale di una data base del tipo di quello utilizzato da MAPP98 potrebbe trarre vantaggio dall'integrazione con altre fonti informative a disposizione dell'amministrazione. Non è quindi infondato affermare che le prospettive di raggiungere risultati significativi sono molto più ampie per indagini svolte a livello locale che non a livello nazionale.

2. – Problemi metodologici

Gli strumenti fondamentali dell'autonomia tributaria dei Comuni sono rappresentati dall'Ici e dall'addizionale Irpef. L'opportunità del ricorso all'una o all'altra di queste leve tributarie, in alternativa o secondo proporzioni diverse, deve essere valutata anche sotto il profilo del loro impatto sul benessere dei cittadini, con particolare riferimento alla distribuzione dell'onere del prelievo fra soggetti con **diverse condizioni economiche**.

Per esaminare questi aspetti redistributivi, occorre risolvere preliminarmente due importanti problemi:

- 1) quale soggetto si ritiene più rilevante per l'analisi distributiva;
- 2) quale è l'indicatore più completo e corretto della condizione economica del soggetto considerato.

La descrizione delle scelte effettuate a questo proposito e delle loro motivazioni è fondamentale per una valutazione compiuta dei risultati cui si perviene.

2.1. Il “soggetto” dell'indagine

La condizione economica del soggetto o insieme di soggetti dell'analisi redistributiva deve essere definibile in modo accurato. L'alternativa fondamentale è, a questo proposito, fra il singolo individuo e la famiglia. E' indubbio che l'appartenenza a un nucleo familiare piuttosto che ad un altro concorre in modo significativo a determinare la condizione economica dei singoli individui (si pensi, in particolare, all'esistenza o meno di familiari a carico e alla loro distribuzione per età). Per questa ragione, nonostante i due prelievi considerati abbiano come soggetto passivo il singolo individuo (proprietario di immobile o percettore di reddito), è più appropriato riferire l'analisi redistributiva al **nucleo familiare**.

Va però ricordato che non esiste una definizione univoca di nucleo familiare. In questa ricerca si utilizza la definizione adottata nell'indagine della Banca d'Italia, che è alla base del nostro modello di microsimulazione. Tale definizione corrisponde sostanzialmente alla nozione di **famiglia anagrafica**, che ha come riferimento centrale la convivenza, anziché l'esistenza di un matrimonio o di una relazione parentale.

Il riferimento al nucleo familiare anziché ai singoli individui implicherà la necessità di fare riferimento a variabili “equivalenti”, ottenute cioè dividendo i valori assoluti (ad esempio il reddito disponibile familiare) per una “scala di equivalenza”, e cioè per un insieme di coefficienti che consentono di uniformare, rendendoli così confrontabili, valori relativi a famiglie di diversa composizione. In particolare, la scala utilizzata in questo lavoro è la scala prevista dalla normativa Ise, in cui si è posto uguale ad 1 il peso del nucleo di un solo componente (base1).

2.2. L'indicatore della condizione economica

L'addizionale Irpef è un'imposta sostanzialmente² **proporzionale** applicata all'imponibile dell'Irpef.

E' importante sottolineare che a nulla rileva, per valutare le caratteristiche di proporzionalità, progressività o regressività del tributo in questione, il fatto che l'Irpef nazionale sia di per sé un'imposta progressiva. Al contrario, se addizionale comunale e Irpef nazionale venissero considerate congiuntamente, il tributo complessivo che ne deriverebbe (con aliquote marginali pari alla somma delle aliquote nazionali e dell'aliquota locale) sarebbe meno progressivo della sola Irpef. Ciò non ha però alcun

²Il motivo per cui non lo è pienamente discende dal fatto che sono esenti dal pagamento dell'addizionale stessa coloro i quali, pur avendo una base imponibile Irpef, e quindi un'Irpef lorda, positiva, non pagano alcuna imposta a livello nazionale in quanto beneficiari di detrazioni (per condizioni familiari, per reddito da lavoro dipendente o autonomo, per oneri sanitari, o di altro genere) che annullano l'Irpef netta.

rilievo per il problema affrontato in questo lavoro in cui si confrontano gli effetti di politiche di **variazione** del prelievo esistente (aumento percentuale dell'aliquota dell'Ici e aumento o introduzione dell'addizionale Irpef).

Discorso analogo può essere fatto per l'Ici: anche questa imposta è infatti articolata su diverse aliquote, che la configurano come un prelievo meno oneroso sulla prima casa. Gli effetti distributivi di una modificazione dell'Ici possono quindi essere molto differenziati, se comportano mutamenti della struttura delle aliquote o delle detrazioni concesse. Lo studio che qui si compie non entra nel merito della possibile articolazione di una manovra fiscale discrezionale di questo tipo, ma si propone invece di valutare gli effetti distributivi di un aumento dell'1 per mille di tutte le aliquote Ici, a parità di detrazioni concesse. Questa politica configura un prelievo proporzionale rispetto all'imponibile Ici³.

Nonostante siano proporzionali rispetto alla propria base imponibile, i tributi che consideriamo non sono distribuiti proporzionalmente rispetto ad altri indicatori: l'onere dell'addizionale Irpef è distribuito proporzionalmente fra i percettori dei redditi imponibili, ma non fra i possessori di patrimonio immobiliare; quello dell'Ici è distribuito proporzionalmente fra i possessori di patrimonio immobiliare, ma non fra i percettori di reddito.

Per valutare la valenza redistributiva dei due tributi, è quindi cruciale chiedersi quale sia l'**indicatore** più completo e corretto **della condizione economica** dei soggetti indagati e in particolare se esso possa o meno coincidere con la base imponibile dell'uno o dell'altro tributo.

Un possibile, e tradizionale, indicatore della condizione economica è il reddito. Con riferimento a tale indicatore (e nell'ipotesi discutibile, su cui ritorneremo, che esso sia ben approssimato dalla base imponibile dell'Irpef) l'addizionale Irpef, che distribuisce l'onere in proporzione al reddito, non avrebbe effetti redistributivi di rilievo.

Viceversa il ricorso ad un'imposta patrimoniale quale l'Ici. E' ben nota infatti l'uniformità empirica secondo cui la distribuzione dei patrimoni è più diseguale della distribuzione dei redditi. Ciò significa che, in media, un individuo *a*, con un reddito doppio rispetto a quello di un individuo *b*, possiede un patrimonio più che doppio rispetto a quello di tale individuo. Un'imposta patrimoniale proporzionale sul patrimonio risulterebbe allora progressiva rispetto al reddito, nel senso che sarebbe sostenuta dai contribuenti in proporzioni crescenti al crescere del loro reddito, in ragione della maggiore concentrazione nelle mani dei più abbienti del patrimonio stesso. Va però rilevato che, pur essendo vero che, in media, a più alto reddito corrisponde più alto patrimonio, è anche vero che la dispersione dei casi individuali rispetto alla media è molto elevata, con conseguenze significative sull'equità del prelievo. Queste considerazioni indurrebbero a ritenere interessante un'analisi redistributiva comparata dei due prelievi comunali anche nell'ipotesi che il reddito fosse il miglior indicatore della condizione economica dei soggetti e che la base imponibile Irpef fosse una buona approssimazione di tale reddito. Né l'una né l'altra di queste ipotesi è però condivisibile.

³ Anche con riferimento all'Ici si potrebbe avere uno scostamento dalla proporzionalità della manovra considerata, nel caso in cui vi fosse incapienza nelle detrazioni riconosciute, in particolare, ai proprietari della casa di abitazione. Questo fenomeno non è però rilevante nelle simulazioni effettuate in quanto non si hanno casi di incapienza nei dati del campione utilizzato.

La letteratura finanziaria è unanime nel ritenere che una corretta valutazione della capacità contributiva e quindi della condizione economica dei soggetti economici non debba tenere conto solo del reddito, seppure definito in una accezione molto ampia, ma debba considerare anche il patrimonio. Il patrimonio è infatti un indicatore autonomo, distinto dal reddito, e aggiuntivo rispetto ad esso, di capacità contributiva, in quanto fonte di sicurezza economica oltre che di prestigio sociale. Per questa ragione, **un indicatore adeguato della capacità contributiva dell'unità familiare deve tenere conto sia del reddito sia del patrimonio della stessa.**

La principale conseguenza di questa considerazione è che né la base imponibile dell'Ici (il patrimonio immobiliare) né la base imponibile dell'addizionale Irpef (una particolare definizione di reddito) possono essere considerate misure appropriate della condizione economica del nucleo familiare.

La costruzione di un indicatore misto, che tenga conto sia del reddito sia del patrimonio del nucleo familiare, e ne tenga conto in modo compiuto, per quanto certamente corretta dal punto di vista teorico, pone tuttavia altre difficili scelte dal punto di vista della misura empirica. Come valutare correttamente il reddito e il patrimonio? Quale tipo di combinazione degli stessi è più appropriata ai fini della costruzione di un'unica variabile di riferimento? La risposta non è facile e sicuramente dipende da propensioni soggettive del ricercatore.

Il riferimento ad una misura che combini in modo appropriato la base imponibile dell'Ici e dell'addizionale Irpef non è necessariamente una valida soluzione. Si tratta infatti di indicatori di capacità contributiva non solo incompleti, in quanto riferiti l'uno solo al patrimonio l'altro solo al reddito, ma anche imperfetti.

La base imponibile dell'Ici è imperfetta in quanto considera solo la componente immobiliare del patrimonio, e tale componente è valutata sulla base delle rendite catastali rivalutate che possono anche differire notevolmente dai valori di mercato.

Il reddito imponibile Irpef rappresenta una *proxy* molto insoddisfacente del reddito effettivo, principalmente in quanto non tiene conto di alcune importanti componenti dello stesso (i redditi derivanti dalle attività finanziarie), mentre altre sono valutate sulla base di criteri catastali (reddito degli immobili destinati ad abitazione del nucleo, reddito degli immobili non locati e dei terreni).

Il riferimento ad una combinazione di tali basi, con aggiustamenti parziali e in parte non condivisibili, è forse il limite di maggior rilievo dell'unico indicatore "ufficiale" della condizione economica delle famiglie utilizzato nel nostro paese. Tale indicatore, individuato quale strumento da utilizzare nella prova dei mezzi cui subordinare l'accesso ai servizi pubblici nella recente revisione della normativa contenuta nel DLgs 130/2000, è denominato Indicatore della Situazione Economica, **Ise 2000**.

L'Ise 2000 somma ad una misura del reddito del nucleo familiare, ottenuta integrando il reddito complessivo Irpef con una stima dei redditi finanziari, il 20% del patrimonio immobiliare e mobiliare, considerati al netto di apposite franchigie (cfr. riquadro).

La scelta dell'Ise 2000 come indicatore della condizione economica, ai fini della nostra indagine, non è affatto scontata. Si tratta infatti di una misura che solleva perplessità sotto più profili⁴.

Si è reso necessario quindi il ricorso ad un indicatore più attendibile, che corregga i principali difetti dell'Ise 2000 e che abbiamo denominato **Ise true** (cfr. riquadro).

Per comprendere le differenze fra Ise 2000 e Ise true occorre sottolineare che, per quanto riguarda la valutazione della *componente patrimoniale*:

- l'Ise 2000 esclude da tale componente il valore della casa di abitazione, un'esclusione discutibile, in quanto il possesso della propria abitazione è un elemento di rilievo per la valutazione della condizione economica del nucleo familiare. Un'esclusione che richiede poi, per motivi di equità orizzontale, di essere compendiata: nei confronti di chi non sia proprietario dell'abitazione, dalla possibilità di ridurre il peso della componente reddituale, abbattendola mediante la deduzione dell'affitto; nei confronti dei proprietari di patrimonio mobiliare, attraverso il riconoscimento di una franchigia di 30 milioni;

- i valori del patrimonio immobiliare assunti per il calcolo dell'Ise sono i valori imponibili dell'Ici, vale a dire valori catastali, rivalutati con coefficienti costanti, che differiscono anche significativamente dai valori di mercato.

Per tenere conto di queste incongruenze, nella costruzione di Ise true si assumono valori immobiliari rivalutati, al fine di approssimare maggiormente i valori di mercato e non si ammettono franchigie. Anche il valore del patrimonio mobiliare, autodichiarato dalle famiglie (sia ai fini della costruzione dell'Ise, sia nella rilevazione campionaria effettuata dalla Banca d'Italia che fornisce i dati per le simulazioni effettuate in questo lavoro) è stato rivalutato attraverso un coefficiente che compensi la nota sottostima presente in tali dichiarazioni.

Significativamente diversa in Ise true rispetto a Ise 2000 è poi la *misura del reddito* adottata, ai fini di meglio identificare il reddito effettivamente a disposizione delle famiglie (reddito familiare disponibile), attraverso:

- il riferimento non al reddito complessivo ma al reddito imponibile Irpef, considerato una misura più adeguata della capacità contributiva dei soggetti economici in quanto depurata di importanti oneri personali, quali i contributi previdenziali obbligatori versati dai lavoratori autonomi (in analogia con la non considerazione, nel reddito complessivo, dei contributi previdenziali obbligatori dei lavoratori dipendenti);

- la considerazione di tale reddito al netto delle variazioni indotte dalle imposte dirette (Irpef, imposte sostitutive ed Ici, nel nostro caso) ma aumentato dei trasferimenti monetari a favore della famiglie (Assegno al nucleo familiare e Assegno per nuclei con almeno tre minori, in primo luogo);

- il riferimento ad un reddito figurativo della casa di proprietà valutato con riferimento al possibile affitto che se ne potrebbe ottenere e non alla rendita catastale;

- una, seppur rozza, valutazione dell'evasione presunta, nonché dell'erosione.

In Ise 2000 il coefficiente utilizzato per combinare il patrimonio con il reddito è particolarmente elevato: il **20%**. Si tratta di una scelta motivata, in parte, dalla necessità di

⁴ Per una descrizione dettagliata ed una valutazione di alcuni aspetti critici dell'Ise2000 si rimanda a Bosi (2000).

compensare la sottostima dei valori patrimoniali. La maggiore accuratezza nel definire e valutare la componente patrimoniale nell'indicatore di benessere da noi proposto rende possibile e suggerisce ad un tempo l'adozione di un coefficiente più contenuto. Il coefficiente utilizzato nelle stime che seguono è il **10%**.

Per quanto Ise true sia l'indicatore cui faremo principale riferimento per valutare la condizione economica delle famiglie, abbiamo ritenuto utile rendere confrontabili i risultati della nostra indagine con quelli ottenibili, alternativamente, mediante il ricorso all'indicatore ufficiale Ise 2000, e ad una misura tradizionale, che faccia riferimento al solo reddito, considerato però nell'accezione più ampia rispetto alla base imponibile Irpef, rappresentata dal **reddito disponibile familiare** di cui si è detto (cfr. il riquadro).

INDICATORI DI BENESSERE UTILIZZATI NELLA RICERCA

Ise true = Reddito disponibile (definito più sotto)
 + 0.1 (patrimonio immobiliare a fini Ici moltiplicato per 2,5)
 + 0.1 (patrimonio mobiliare moltiplicato per 1,5)

Ise 2000 = Reddito complessivo (ai fini Irpef)
 + 0.045 patrimonio mobiliare
 - deduzioni per affitto
 + 0.2 (patrimonio immobiliare - franchigia abitazione in proprietà)
 + 0.2 (patrimonio mobiliare - 30 milioni)

Nota: Le deduzioni per affitto sono ammesse entro la capienza delle componenti reddituali dell'Ise sino ad un massimo di 10 milioni annui; la franchigia per abitazione in proprietà ha un limite di 100 milioni; la franchigia di 30 milioni dal patrimonio mobiliare è deducibile entro la capienza dello stesso

Reddito disponibile = Reddito imponibile ai fini Irpef
 - Irpef netta
 + redditi netti delle attività finanziarie
 + redditi netti sottoposti a tassazione separata
 - Ici
 + Assegno al nucleo familiare
 + Assegno per nuclei con almeno tre minori
 + reddito figurativo abitazione di proprietà
 + Altre prestazioni monetarie non imponibili Irpef
 + stima dell'evasione/erosione dell'imponibile Irpef

Il diverso impatto redistributivo delle due imposte oggetto di indagine, dipende, in misura decisiva, dalla diversa distribuzione della proprietà

immobiliare assoggettata all'Ici rispetto a quella delle componenti di reddito che concorrono a determinare l'imponibile dell'Irpef, una volta che le famiglie siano state ordinate, dalla più povera alla più ricca, in relazione alla loro condizione economica. L'ordinamento delle famiglie viene generalmente presentato per decili: ogni decile rappresenta un 10% del totale delle famiglie. Il primo decile riguarda il 10% delle famiglie con condizione economica peggiore, l'ultimo decile il 10% delle famiglie con migliore condizione economica (e cioè più alto valore dell'indicatore preso a riferimento per valutare tale condizione). E' evidente che le famiglie che appartengono al primo decile sono diverse a seconda che l'indicatore utilizzato sia il reddito disponibile, Ise 2000 o Ise true, con importanti riflessi sulla valutazione dell'analisi redistributiva compiuta.

Queste considerazioni sono di fondamentale importanza per la comprensione dei risultati dell'analisi redistributiva, e meritano sin da ora un approfondimento.

Nelle tre figure che seguono (figura 1, 2 e 3) è rappresentata la medesima variabile: **il rapporto fra l'imponibile Ici e il reddito disponibile**. L'importanza di questa variabile per l'analisi distributiva che si intende compiere è evidente: l'Ici sarà infatti tendenzialmente più gravosa rispetto all'addizionale Irpef per le famiglie per le quali tale rapporto è particolarmente elevato, viceversa saranno penalizzate dall'addizionale Irpef quelle caratterizzate da un alto reddito disponibile e un basso valore degli immobili di proprietà per le quali lo stesso rapporto assume un valore contenuto. Ma dove sono concentrate le famiglie dell'uno o dell'altro tipo? In altri termini, quali sono più "povere" e quali più "ricche"?

La risposta a questa domanda è molto diversa a seconda dell'indicatore con cui misuriamo la povertà e la ricchezza.

Nella figura 1 le famiglie sono ordinate dalla più povera alla più ricca, e raggruppate conseguentemente per decili, in relazione al loro reddito disponibile. In questa ipotesi, in cui non si è disposti a considerare come elemento rilevante per valutare la condizione economica dei soggetti il possesso del patrimonio, appartengono al primo decile, e cioè al 10% delle famiglie più povere, famiglie per le quali la variabile esaminata (il rapporto fra imponibile Ici e reddito disponibile) risulta particolarmente elevata. Questo dato non deve meravigliare. Si pensi alle famiglie di pensionati, che possiedono però la propria abitazione: si tratta tipicamente di famiglie a basso reddito, e per questo motivo considerate "povere", in ragione dell'indicatore di benessere utilizzato. Il fenomeno è poi, in parte, riconducibile ad intestazioni di comodo. Per famiglie di questo tipo l'onere dell'Ici tenderà ad essere più elevato rispetto a quello dell'Irpef. L'Ici, in prima istanza, potrebbe allora apparire come imposta iniqua perché colpisce, in misura più significativa dell'Irpef, i più "poveri". In realtà non è possibile trarre una conclusione di questo tipo, a priori, a prescindere cioè dalle simulazioni con i microdati. Basti notare come l'andamento del rapporto esaminato non sia affatto monotono: esso cade drasticamente nel secondo decile per poi assumere un andamento altalenante nei decili successivi.

Nella figura 2 le famiglie sono ordinate in relazione ad un altro indicatore di benessere: Ise 2000. La distribuzione del rapporto fra imponibile Ici e reddito disponibile che viene evidenziata in questa figura è significativamente diversa rispetto al caso precedente. Questo perché le famiglie considerate "povere" secondo questo indicatore

sono famiglie diverse rispetto a quelle considerate povere secondo l'indicatore precedente. In particolare si nota una fortissima concentrazione delle famiglie con patrimonio più elevato rispetto al reddito disponibile negli ultimi decili, nei decili cioè in cui sono raggruppati i soggetti che godono di un maggior benessere economico. L'analisi di questa figura indurrebbe a pensare, in prima approssimazione, che l'Ici possa essere più in grado, rispetto all'Irpef, di discriminare i ricchi rispetto ai poveri. E' però interessante notare che, nonostante il fenomeno sia molto ridimensionato rispetto alla figura 1, anche con riferimento ad un indicatore di benessere misto, reddito-patrimonio, quale è appunto Ise 2000, si ha un'anomala, in quanto non attesa a priori, maggiore incidenza del patrimonio immobiliare rispetto al reddito disponibile nelle famiglie del primo decile rispetto alle famiglie del secondo decile. Questo risultato discende dal fatto che l'indicatore utilizzato non considera tutto il patrimonio immobiliare fra le componenti che concorrono a determinare il benessere degli individui. Esso esclude infatti dai "mezzi" a disposizione della famiglia il valore della casa di proprietà fino ad un valore (franchigia) di 100 milioni. Nel primo decile di Ise si hanno allora famiglie con poco reddito ma proprietarie di immobili (i pensionati di cui sopra, in primo luogo) che risultano "poveri" in quanto la loro condizione economica complessiva è sottovalutata dalla non (o solo parziale) considerazione del patrimonio immobiliare.

Nella figura 3 infine, le famiglie sono ordinate in relazione all'indicatore che, in base alle argomentazioni discusse più sopra, consideriamo maggiormente rappresentativo del loro benessere economico: Ise true. Questo indicatore considera fra le risorse a disposizione delle famiglie anche la casa di proprietà per un valore prossimo al suo valore di mercato e senza franchigie. Ne discende che le famiglie con poco reddito, ma che dispongono di un'abitazione (ancora una volta i pensionati di cui sopra), non sono più necessariamente le più povere, e non sono quindi più necessariamente concentrate nel primo decile. La figura 3 mette in evidenza che, quando le famiglie sono ordinate dalla più povera alla più ricca in ragione della loro condizione economica come misurata da Ise true, il rapporto fra imponibile Ici e reddito disponibile cresce senza discontinuità nel passaggio dal primo decile ai successivi. Questo andamento suggerisce, ancora una volta a priori, che l'Ici potrà, meglio dell'addizionale Irpef effettuare una politica redistributiva a favore dei più poveri.

Per approfondire le possibili implicazioni del ricorso all'uno o all'altro degli indicatori di benessere sin qui illustrati, è infine utile considerare la figura 4, che mostra la distribuzione di frequenza della popolazione per: reddito disponibile, Ise 2000 e Ise true. In ascissa si leggono i valori (in milioni) degli indicatori ordinati dal più basso al più alto (dalla maggior povertà alla maggiore ricchezza), mentre l'ordinata registra, per ciascun livello dell'indicatore, la percentuale di popolazione che si trova in quella condizione; l'area sottesa a ciascuna curva corrisponde, di conseguenza, all'intera popolazione. Come si può osservare nel passaggio dal reddito disponibile all'Ise true le curve presentano una distribuzione di frequenza della popolazione, per i diversi livelli di benessere, sempre più piatta. Questo significa che, utilizzando il reddito disponibile come indicatore di benessere, la popolazione tende ad addensarsi in un intervallo ristretto (nell'intorno del punto più alto della curva), mentre ricorrendo all'Ise true la popolazione tende a distribuirsi su un più ampio intervallo di valori della condizione

economica. Si tratta di un risultato importante, che mostra la superiorità di Ise 2000 (e, ancor più, di Ise true) ai fini del disegno delle politiche sociali, in quanto questo indicatore consente una più articolata selezione dei beneficiari. Si prenda, ad esempio, il caso in cui si debbano fissare dei valori soglia per razionare l'accesso a determinati benefici o per concedere un'esenzione: se l'indicatore utilizzato è il reddito disponibile è più probabile che si verifichi un addensamento degli eligibili intorno al valore soglia, con la conseguenza che anche piccole modificazioni di tale valore si accompagnano a rilevanti variazioni nel numero degli esclusi/inclusi (nonostante le loro condizioni economiche non siano molto differenti).

2.3. Gli indici per valutare la redistribuzione

In un dato momento del tempo la distribuzione della capacità economica fra gli individui può essere più o meno sperequata. I casi estremi che si possono considerare sono il caso di equidistribuzione (uguale capacità economica per tutti i nuclei familiari) e di massima concentrazione (l'intera capacità economica concentrata nelle mani di un unico nucleo). La collocazione della distribuzione vera rispetto a questi due estremi è generalmente valutata attraverso il ricorso a *indici di concentrazione* e *di Gini*. Si tratta di indici sintetici (rappresentabili attraverso un unico numero) che assumono valori compresi tra 0 (equidistribuzione perfetta) e 1 (massima disuguaglianza).

Un primo importante passo per valutare gli effetti redistributivi dell'imposta consiste nel confrontare la concentrazione dell'indicatore della condizione economica prima dell'imposta e dopo l'imposta attraverso gli indici sintetici di cui sopra. Se il valore dell'indice utilizzato diminuisce (si avvicina a 0) l'imposta ha migliorato la distribuzione della condizione economica (ha comportato un avvicinamento all'equidistribuzione). Viceversa se il valore dell'indice aumenta.

Una misura di sintesi dell'effetto redistributivo in questione, molto utilizzata, è l'*indice di Reynolds-Smolensky*, pari alla differenza tra l'indice di Gini prima dell'imposta (Gpre) e l'indice di concentrazione dopo l'imposta (Cpost):

$$R = (Gpre - Cpost)$$

La distribuzione migliora tanto più quanto maggiore è il valore assunto da tale indice.

L'effetto redistributivo di un'imposta dipende da due fattori: la progressività dell'imposta e l'incidenza (l'aliquota media) della stessa. Un'imposta proporzionale, riducendo le risorse dei contribuenti in proporzione alla disponibilità totale che essi hanno delle stesse, non ha effetti redistributivi. Viceversa, un'imposta progressiva comporta un onere crescente, in misura più che proporzionale, al crescere delle risorse disponibili.

La progressività dell'imposta può essere valutata ricorrendo ad appositi indici fra cui in particolare l'indice di Kakwani, che indicheremo con K^5 .

⁵ L'indice di Kakwani è una misura globale della progressività, che si fonda sul confronto tra la concentrazione dell'imposta (Ctax) e l'indice di Gini del reddito prima dell'imposta (Gpre): $K = (Ctax - Gpre)$. In un'imposta progressiva la concentrazione del gettito è infatti più alta della concentrazione del reddito imponibile e l'imposta è tanto più progressiva quanto più ampia è questa differenza.

Un tributo progressivo avrà però uno scarso impatto redistributivo se l'onere che impone ai contribuenti è molto contenuto. L'effetto redistributivo è tanto più ampio quanto più alta è l'aliquota media, t .

Tecnicamente, l'effetto redistributivo, valutato secondo l'indice R , può essere scomposto in due componenti: K , imputabile alla progressività e $t/(1-t)$ che dipende dall'aliquota media⁶.

Il ricorso ad indici sintetici di redistribuzione, e la loro scomposizione nelle due componenti richiamate, è molto utile per una valutazione di insieme del problema che si vuole esaminare. Non va però dimenticato che indici di questo tipo, che concentrano le informazioni relative all'intera distribuzione in un solo numero, non danno ragione della **variabilità dei dati individuali**. Tale variabilità è molto marcata, e resta marcata anche all'interno dei singoli decili. Possono allora essere numerosi i casi di famiglie che, pur appartenendo ad un decile favorito dalla politica tributaria prescelta, risultano singolarmente penalizzate, anche significativamente, dalla stessa. E' allora importante affinare l'indagine, valutando altri aspetti della redistribuzione, fra cui, ad esempio, la distribuzione dell'onere dell'imposta in relazione alla numerosità del nucleo familiare o alla professione e all'età del capofamiglia.

Anche in questi casi, l'esame dei dati microeconomici mostra tuttavia una grande dispersione dei risultati, che deve indurre a cautela nella valutazione degli effetti delle politiche esaminate.

3. - Come impostare il confronto fra Ici e Addizionale Irpef

Essendo Ici e addizionale Irpef due modalità alternative di finanziamento per l'ente comunale, il confronto fra la variazione dell'aliquota Ici e l'introduzione, o la variazione dell'aliquota, dell'addizionale Irpef che qui si vuole impostare deve essere affrontato a **parità di gettito**. Occorre poi stimare come questo pari gettito complessivo si distribuisce fra le famiglie, che sono il soggetto su cui si concentra l'indagine, nel caso sia raccolto attraverso l'Ici e nel caso in cui sia invece raccolto attraverso l'addizionale.

Calcolare la distribuzione dell'onere dell'addizionale Irpef **fra le famiglie** è relativamente semplice: a partire dai dati della rilevazione campionaria effettuata dalla Banca d'Italia, il modello di simulazione utilizzato permette di ricostruire il reddito imponibile Irpef delle famiglie stesse. Si escludono poi dall'imposta tutte le famiglie che non sono soggetti passivi dell'addizionale, pur a fronte di una base imponibile positiva, perché beneficiarie di detrazioni che annullano il debito di imposta dell'Irpef nazionale.

Molto più complesso è calcolare la distribuzione **fra le famiglie** dell'onere dell'Ici, per più ragioni.

1) Fra i soggetti passivi dell'Ici risultano anche le **società di capitali**. Non è però né corretto né possibile distribuire l'imposta da esse pagata fra le famiglie. Non è corretto perché richiederebbe di fare ipotesi, largamente arbitrarie, sulla traslazione di tale imposta. In particolare, nell'ipotesi che l'imposta venga trasferita sui prezzi, l'onere della

⁶ Esiste anche una terza componente che misura un effetto di riordinamento, che è però trascurabile nel nostro caso.

stessa grava sugli acquirenti dei beni prodotti dalla società, in misura proporzionale al consumo degli stessi, relativamente al quale non si hanno ovviamente dati. Molti di tali acquirenti potrebbero poi risiedere in comuni diversi rispetto a quello in cui avviene il pagamento dell'Ici. Questa "esportazione dell'imposta" renderebbe il prelievo effettuato dal Comune privo di effetti redistributivi sulla comunità locale. Analoghe difficoltà di attribuzione incontrerebbe l'ipotesi di traslazione dell'imposta all'indietro, sui fornitori della società o sui suoi lavoratori.

Nell'ipotesi, infine, in cui l'onere dell'imposta rimanga a carico della società e ne riduca quindi i profitti, ci si potrebbe porre il problema di attribuirne l'onere ai singoli azionisti, pro quota. Ciò non è comunque possibile, oltre a non essere presumibilmente corretto in presenza di utili non distribuiti, in quanto non esistono dati circa il possesso di azioni delle singole società da parte delle singole famiglie, senza contare che, ancora una volta, gli azionisti potrebbero risiedere in comuni diversi.

2) Analoghe difficoltà, relativamente all'arbitrarietà di avanzare ipotesi circa la traslazione del tributo, possono essere avanzate per quanto riguarda l'Ici pagata da **società di persone e imprese individuali**.

3) Non è possibile, anche se sarebbe corretto, distribuire integralmente l'onere dell'Ici relativo agli **immobili diversi dalle abitazioni principali**, anche se di proprietà di persone fisiche diverse da imprese, in quanto i dati campionari su cui si basano tutte le simulazioni effettuate non contengono un'informazione completa al proposito. Si stima in particolare che, a causa della reticenza degli intervistati, nell'indagine della Banca d'Italia venga rilevato solo il 20% delle seconde case e delle abitazioni date in affitto (Brandolini-Cannari 1994).

L'Ici di cui conosciamo, con ragionevole attendibilità, la distribuzione fra le famiglie è quindi l'Ici relativa alle abitazioni di proprietà ed agli altri immobili rilevati nell'indagine, che costituiscono solo una piccola parte del totale. Non è corretta e in ogni caso sarebbe totalmente arbitraria l'attribuzione, in capo alle famiglie medesime, dell'Ici relativa agli immobili non dichiarati dalle famiglie del campione.

Una volta ipotizzata la parità di gettito per la variazione delle due imposte, la scelta compiuta in questo lavoro consiste, di conseguenza, nel mettere a confronto l'impatto redistributivo dell'intera addizionale Irpef (TD) con quello della sola quota di Ici di cui conosciamo la distribuzione fra le famiglie (Ici distribuibile, TC) (cfr. figura 5).

Questa ipotesi, indubbiamente la più corretta sotto il profilo metodologico, permette di ottenere, dalle simulazioni effettuate, importanti elementi conoscitivi sull'effetto redistributivo delle due imposte. Occorre però avere la consapevolezza che è fuori dall'indagine l'onere che l'Ici impone sulle imprese e, in generale, sui proprietari di immobili diversi dalle abitazioni principali.

L'ipotesi effettuata ha inoltre un importante inconveniente: rinunciando a distribuire sulle famiglie una parte dell'Ici, si riduce, in capo ad esse, l'onere medio del prelievo, indipendentemente dalla sua distribuzione, e con esso, ovviamente, l'aliquota media. Ma, come si è ricordato nel paragrafo precedente, l'aliquota media può giocare un ruolo nel determinare l'effetto redistributivo complessivo del prelievo. Per superare questo inconveniente, e quindi **al solo scopo di rendere meglio comparabili le aliquote medie delle due imposte**, abbiamo effettuato altre simulazioni in cui

consideriamo anche la componente dell'Ici che abbiamo definito non distribuibile, attribuendola alle singole famiglie sulla base di una ipotesi ad hoc, e quindi arbitraria come lo sarebbe qualsiasi altra ipotesi, e cioè in proporzione all'onere dell'Ici distribuibile, TC, che grava sulle stesse.

In questa seconda ipotesi, come ricordato in figura 6, l'addizionale Irpef è quindi confrontata con l'intera Ici (TCtot).

4 - I dati utilizzati

Come si è ricordato al paragrafo 1, i dati di base utilizzati in questo lavoro sono quelli dell'ultima rilevazione sui redditi delle famiglie effettuata dalla Banca d'Italia, a partire dai quali sono state ricostruite importanti variabili esplicative, quali il reddito imponibile Irpef, il valore degli immobili e quello delle rendite catastali (cfr. Appendici). Come si è detto, i dati campionari su cui si basano le nostre simulazioni ci permettono di ricostruire la sola Ici relativa alle abitazioni di proprietà ed al 20% circa del totale degli altri fabbricati. Per potere però costruire un confronto fra variazione dell'Ici e variazione o introduzione dell'addizionale Irpef, a parità di gettito complessivo, occorre conoscere la relazione che esiste fra l'Ici di cui conosciamo la distribuzione, TC, e l'Ici totale (TCtot).

Per ricostruire tale relazione abbiamo fatto riferimento ai dati nazionali sul gettito Ici elaborati dal consorzio Anci-Cnc per la fiscalità locale, e relativi al 1998 (cfr. tabella 1). Il gettito Ici ottenibile con i dati del micromodello è coerente con il gettito Ici ottenuto a livello nazionale sulle abitazioni principali. All'imponibile nazionale complessivo, che emerge dai dati Anci, abbiamo allora applicato un'aliquota dell'1 per mille, alla quale, essendo l'imponibile Ici pari a circa 3.508.000 miliardi, corrisponde un gettito pari a circa 3.508 miliardi. A tale gettito corrisponde un'imposta (TCtot) media, per ogni famiglia, e quindi anche per ogni famiglia del campione, di 168.649 lire. Perché dall'Ici e dall'addizionale Irpef si possa ottenere lo stesso gettito, anche l'importo medio dell'addizionale Irpef deve, per tutte le famiglie del campione, essere pari a 168.649 lire.

L'imponibile medio delle famiglie con debito Irpef superiore a zero, che sono quindi soggetto passivo dell'addizionale Irpef (6318 su un totale di 7147) è pari, nel campione, a circa 56 milioni di lire. Ad esso corrisponde una base imponibile media relativa a **tutte** le famiglie del campione pari a circa 49,5 milioni. L'aliquota dell'addizionale Irpef in grado di garantire che da tale base imponibile si possa ricavare un gettito medio di 168.649 lire è allora pari al 3,4064 per mille.

Le **politiche tributarie** che si confronteranno saranno, di conseguenza, rappresentate rispettivamente:

- da una variazione dell'aliquota Ici dell'1 per mille;
- dall'introduzione di un'addizionale Irpef con un'aliquota del 3,4064 per mille.

L'onere Ici sostenuto da ogni singola famiglia è ottenuto:

- nelle simulazioni che riguardano l'addizionale Irpef (TD) e l'Ici distribuibile in quanto relativa agli immobili rilevati nell'indagine campionaria (TC), dal prodotto fra le aliquote indicate e la base imponibile di cui ogni famiglia dispone.

- nelle simulazioni con attribuzione alle famiglie dell'intera Ici (TCtot), redistribuendo su ciascuna di esse l'Ici residua (pari alla differenza fra il gettito totale e quello ricostruibile sulla base del campione) in misura proporzionale all'Ici attribuita ad ogni famiglia sulla base dei microdati, e sommandola a quest'ultima.

5. - Le simulazioni di variazioni dell'Ici e dell'Addizionale Irpef: gli indicatori sintetici

I principali risultati delle simulazioni compiute, sintetizzati dagli indici di redistribuzione, sono riportati nella tabella 2. Come si è ricordato al paragrafo 2.3. la redistribuzione operata da ciascuno dei prelievi considerati può essere valutata attraverso la differenza fra l'indice di Gini prima dell'imposta (Gpre) e l'indice di concentrazione dopo l'imposta (Cpost), e cioè attraverso l'indice R.

Va sottolineato che la distribuzione migliora al crescere del valore assunto da tale indice. Un valore negativo dell'indice in questione significa un peggioramento della distribuzione a seguito della politica tributaria adottata.

Gpre e Cpost sono calcolati con riferimento alla distribuzione dei valori assunti dall'indicatore della condizione economica di volta in volta utilizzato: Ise true, Ise 2000 e il reddito disponibile familiare (Ydisp), e in relazione a ciascuna imposta (TC, TD e TCtot)⁷.

Come è evidente, le alterazioni nella distribuzione del benessere fra gli individui prima e dopo ciascuna imposta sono molto modeste: le politiche tributarie che stiamo confrontando (che, si ricorda, comportano un onere medio di sole 168.649) non sono ovviamente in grado di esercitare un effetto redistributivo di grande portata. Ciononostante la lettura degli indici R fornisce importanti indicazioni sui segni e la rilevanza relativa di tale redistribuzione.

Contribuisce alla valutazione la scomposizione di R, riportata nella tabella, nei due fattori che concorrono a determinarlo: la progressività dell'imposta (misurata, come si è ricordato, dall'indice K) e l'incidenza dell'imposta, t, nella misura $t/(1-t)$.

Una prima lettura d'insieme degli indici proposti permette importanti osservazioni di carattere generale.

1) Il giudizio sugli effetti redistributivi delle due imposte, TD e TC varia significativamente **a seconda dell'indicatore utilizzato per valutare la condizione economica delle famiglie**. Se il riferimento è ad un indicatore misto reddito patrimonio - Ise 2000 e a maggior ragione Ise true - il ricorso all'Ici risulta sempre preferibile al ricorso all'addizionale Irpef. Solo con un indicatore di benessere che consideri le sole componenti reddituali l'addizionale Irpef risulta preferibile all'Ici.

⁷ Anche per quanto riguarda l'onere di imposta il riferimento non è ai valori assoluti ma ai valori equivalenti.

2) Poiché gli indicatori di benessere misto sono preferibili, per i motivi discussi al paragrafo 2.2. rispetto agli indicatori di reddito, **la conclusione principale delle nostre simulazioni è a favore della preferibilità, sotto il profilo redistributivo, dell'Ici rispetto all'addizionale Irpef.**

3) La superiorità o inferiorità dell'Ici rispetto all'addizionale Irpef **non dipende, quanto al segno, dal fatto che si prenda in esame TC o TCtot**; ciò che varia in questi due casi è, ovviamente, l'intensità della redistribuzione. In particolare, TCtot, differenziandosi da TC solo per l'incidenza del prelievo, risulta più redistributiva quando il prelievo è considerato nel suo complesso progressivo, e meno redistributiva, in presenza di un prelievo regressivo.

Per meglio comprendere i risultati ottenuti è però utile confrontare separatamente gli indici calcolati per ciascuna imposta, con riferimento a ciascuno dei possibili indicatori della condizione economica utilizzati.

5.1. Il reddito disponibile come indicatore di benessere

Consideriamo, innanzitutto, il caso in cui si utilizzi come indicatore della condizione economica delle famiglie il loro reddito disponibile, come definito al paragrafo 2.2.

In questo caso, il ricorso all'una o all'altra delle imposte comunali ha comunque un effetto positivo: la distribuzione migliora, in quanto R assume sempre valori positivi. Il miglior effetto redistributivo è però attribuibile all'addizionale Irpef.

Come si spiega questo risultato? La scomposizione dell'indice R nelle sue due componenti, K e $t/(1-t)$, rende esplicito il forte peso, nel determinare il risultato in questione, esercitato dalla progressività del prelievo, più che dall'incidenza dell'imposta: il miglior effetto redistributivo dell'addizionale Irpef viene infatti confermato anche quando si considera TCtot anziché TC e l'effetto imputabile alla diversa aliquota media perde allora di importanza⁸.

Mentre è coerente con le aspettative che un prelievo patrimoniale, quale l'Ici, risulti progressivo rispetto al reddito (cfr. il paragrafo 2.2), non è altrettanto ovvio il perché un'imposta sostanzialmente proporzionale rispetto al reddito imponibile, quale è appunto l'addizionale Irpef, risulti così significativamente progressiva rispetto ad un indicatore di reddito.

La spiegazione di questo risultato può essere compresa se si ricordano le importanti differenze fra il reddito imponibile Irpef e la variabile Y_{disp} considerata come indicatore di reddito nelle simulazioni. La misura del reddito disponibile utilizzata corregge il reddito disponibile Irpef in due diverse direzioni:

- considerando i redditi delle attività finanziarie. Questo fattore, data la concentrazione di tali redditi nelle mani dei soggetti a più alto reddito disponibile

⁸ Le aliquote medie di TCtot e TD sono per costruzione uguali. Il motivo per cui, nella tabella, $t/(1-t)$ assume comunque valori differenti per le due imposte è imputabile al fatto che l'uguaglianza in questione è imposta con riferimento ai valori assoluti mentre non è generalmente rispettata dai valori equivalenti utilizzati per il calcolo degli indici esaminati.

complessivo, potrebbe evidenziare la regressività, anziché la progressività di un prelievo che non tiene conto di questa componente nella base imponibile;

- considerando nel reddito disponibile importanti misure di sostegno del reddito dei più poveri, fra cui in particolare le pensioni sociali, gli assegni al nucleo familiare e quelli per nuclei con almeno tre minori. Si tratta di risorse che hanno un peso molto rilevante per i soggetti con reddito disponibile basso e che, non essendo oggetto di tassazione, contribuiscono a rendere progressiva l'imposta che non ne tiene conto.

Per meglio capire questa valutazione è utile fare riferimento alla figura 7 in cui viene rappresentato, con riferimento alle famiglie raggruppate per decili di reddito disponibile equivalente, il peso percentuale rispetto al reddito imponibile della differenza fra il reddito disponibile e il reddito imponibile stesso: $(Y_{disp} - Y_{imponibile})/Y_{imponibile}$. Si tratta, in definitiva, di quella quota di reddito disponibile che, pur concorrendo a determinare la condizione economica della famiglia, non è oggetto di tassazione. Come si può notare, tale quota è particolarmente rilevante nel primo decile di reddito per poi diminuire nei decili successivi e tornare a crescere, per percentuali molto contenute, negli ultimi decili. Ignorare questa componente del reddito disponibile, non includendola nella base imponibile dell'addizionale Irpef, favorisce quindi in modo significativo le famiglie più povere (primi decili) e solo in misura molto più contenuta le famiglie degli ultimi decili: da qui la progressività del prelievo.

Questo risultato è ben evidenziato nella figura 8, in cui si mostra l'andamento delle aliquote effettive⁹ dell'addizionale Irpef e dell'Ici una volta che le famiglie siano ordinate per decili di reddito disponibile: le aliquote effettive, nel caso di TD, mostrano l'andamento sempre crescente, tipico di un'imposta progressiva.

La figura mette poi in evidenza come la progressività in questione sia particolarmente marcata nei primi due decili. Ciò è imputabile al fatto che, anche come conseguenza della richiamata discrepanza fra reddito imponibile e reddito disponibile, molte delle famiglie dei primi due decili non pagano né l'Irpef né l'addizionale a tale imposta. Più in particolare: il 73% delle famiglie del primo decile non è soggetta all'addizionale, questa percentuale passa al 27% nel secondo decile, al 6.7% nel terzo, e declina costantemente fino allo 0.4% nel decimo.

Con riferimento all'Ici è poi interessante notare come, in ragione dell'elevato valore assunto mediamente dal rapporto fra imponibile Ici e reddito disponibile nel primo decile (cfr. paragrafo 2.2.), pur essendo l'imposta in esame complessivamente progressiva, l'aliquota effettiva diminuisce drasticamente nel passaggio dal primo al secondo decile di reddito, in concomitanza di un'ugualmente drastica diminuzione del rapporto in questione, cfr. figura 1.

5.2. Ise 2000 come indicatore di benessere

Il ricorso ad indicatori di benessere misti (reddito – patrimonio) mette in evidenza la superiorità sotto il profilo redistributivo dell'Ici rispetto all'addizionale Irpef.

Se l'indicatore prescelto è l'Ise 2000 ci si trova però di fronte ad un risultato sorprendente: sia TD che TC comportano un peggioramento nella distribuzione, l'indice

⁹ L'aliquota effettiva risulta dal rapporto fra l'onere dell'imposta e, anziché la base imponibile, l'indicatore prescelto. In questo caso, dal rapporto fra l'imposta pagata dalle famiglie e il loro reddito disponibile.

R è infatti sempre negativo. L'Ici risulta preferibile solo in quanto è meno peggio dell'addizionale Irpef (la sua preferibilità si riduce poi significativamente se si considera TCtot anziché TC).

Per comprendere questo risultato occorre rifarsi ancora una volta all'andamento del rapporto fra imponibile Ici e reddito disponibile di cui si è discusso al paragrafo 2.2.. Anche quando le famiglie sono ordinate per decili di Ise 2000, tale rapporto assume valori elevati non solo negli ultimi decili di reddito, ma anche nel primo decile. Fra le famiglie "povere" che possiedono la propria abitazione, si trovano, tipicamente, famiglie di pensionati. Il fenomeno è poi, in parte, riconducibile ad intestazioni di comodo (es. appartamento intestato al figlio studente che fa nucleo a sé).

Se non si è disposti a considerare l'abitazione di proprietà come componente importante della condizione economica della famiglia, l'Ici, che colpisce anche tale abitazione, può risultare iniqua, o meno equa di quanto sarebbe, sotto il profilo distributivo. L'Ise 2000 ha proprio questa caratteristica: esclude dai "mezzi" a disposizione della famiglia il valore della casa di proprietà fino ad un valore (franchigia) di 100 milioni. Nel primo decile di Ise si hanno allora famiglie con poco reddito la cui condizione economica complessiva è sottovalutata dalla non (o solo parziale) considerazione del patrimonio immobiliare. Tali famiglie pagano l'Ici: l'aliquota effettiva di questa imposta risulta allora, per esse, mediamente elevata. Le famiglie del secondo decile hanno più reddito ma meno patrimonio e quindi pagano meno Ici: l'aliquota effettiva dell'Ici è quindi, per esse, significativamente inferiore (cfr. figura 9).

L'addizionale Irpef colpisce invece i due primi decili secondo un'aliquota effettiva crescente. Questo risultato è fondamentalmente imputabile al fatto che i casi di esonero sono concentrati nel primo decile. Il fenomeno si ribalta per i decili successivi. L'addizionale Irpef, tassando solo la componente della condizione economica più equamente distribuita (il reddito piuttosto che il patrimonio) diventa regressiva, dato il peso relativamente maggiore che il patrimonio ha nella condizione economica delle famiglie degli ultimi decili rispetto a quello che ha nelle famiglie dei primi decili. Anche l'Ici resta fondamentalmente regressiva, ma l'andamento dell'aliquota effettiva nei decili successivi al secondo, ora decrescente ora crescente, compensa un po' l'effetto redistributivo negativo della tassazione del primo decile.

Poiché l'Ici risulta regressiva, non sorprende che TCtot risulti meno redistributiva di TC, in quanto affianca alla regressività dell'imposta un onere medio più elevato.

5.3. Ise true come indicatore di benessere

Il ricorso ad Ise true, e cioè, come si è argomentato al paragrafo 2.2, ad un indicatore della condizione economica delle famiglie più corretto rispetto ad Ise 2000, che assegni il giusto peso ad entrambe le componenti, reddituale e patrimoniale, della stessa, mette in maggiore evidenza la preferibilità dell'Ici rispetto all'addizionale Irpef.

In particolare, mentre con TC la distribuzione migliora (e tale effetto, in parte riconducibile alla progressività dell'imposta, è amplificato nel caso si consideri TCtot, che ha un più alto onere medio), con TD si ha l'effetto opposto.

Questo risultato può essere meglio compreso, osservando l'andamento delle aliquote effettive, riportato in figura 10, da cui risulta che:

1) l'addizionale Irpef si conferma come imposta regressiva. L'andamento delle aliquote effettive di tale imposta, con riferimento ad Ise true, è infatti sempre decrescente, se si eccettua il passaggio dal primo decile al secondo. L'andamento crescente in questo passaggio è largamente imputabile, come si è ricordato con riferimento all'Ise 2000, e come è reso evidente dalla figura 11, dal rilevante numero (circa il 60%) di famiglie esonerate dall'addizionale Irpef nel primo decile di Ise true. Percentuale che diminuisce costantemente nel passaggio ai decili superiori. La regressività dell'imposta con riferimento alla distribuzione di Ise true può essere complessivamente spiegata sulla base delle stesse argomentazioni con cui l'abbiamo spiegata con riferimento ad Ise 2000;

2) l'andamento delle aliquote effettive dell'Ici distribuibile (e a maggior ragione di quelle dell'Ici totale) risulta invece sempre crescente. Se si prende a riferimento un indicatore della condizione economica che consideri fra le risorse a disposizione delle famiglie anche la casa di proprietà per un valore prossimo al suo valore di mercato e senza franchigie, le famiglie con poco reddito, ma che dispongono di un'abitazione, non sono più necessariamente le più povere, e non sono quindi più concentrate nel primo decile, (decile in cui, come evidenziato dalla figura 11, sono esonerate dal pagamento dell'Ici più del 70% delle famiglie) ovvero, se lo sono, non risultano così povere come nel caso in cui la loro condizione economica venisse valutata con Ise 2000, per cui l'aliquota effettiva dell'Ici è per esse più contenuta.

5.4. Prime indicazioni per la politica tributaria dei comuni

L'analisi compiuta in questo paragrafo fornisce importanti indicazioni di politica tributaria per il comune:

- una volta abbandonate le misure della condizione economica che fanno esclusivo riferimento al reddito e accettato che anche il patrimonio è una componente importante del benessere delle famiglie, l'Ici risulta indubbiamente preferibile sotto il profilo redistributivo, all'addizionale Irpef, la quale ha, addirittura, effetti redistributivi complessivamente negativi;

- questo risultato è a maggior ragione confermato quando, a nostro avviso correttamente, si è disposti a considerare come elemento della condizione economica del soggetto, a fianco del suo primo milione di reddito, anche una percentuale del suo primo milione di patrimonio, senza abbattimenti di alcun genere;

- non va però dimenticato che, pur in presenza di un risultato complessivamente positivo, il ricorso all'Ici può avere effetti indesiderati su determinate categorie di cittadini che per qualche ragione si voglia tutelare, quali, in particolare, i percettori di un reddito modesto, che siano però proprietari dell'immobile in cui abitano. Questa considerazione, più che ribaltare i risultati dell'analisi condotta, potrebbe suggerire, come è possibile in base alla normativa Ici, l'articolazione del prelievo immobiliare, e di sue eventuali variazioni, a favore della prima casa;

- più in generale, è molto importante ricordare la grande **variabilità** dei casi individuali, che si riscontra in tutti i decili di reddito. Si tratta di un problema di rilievo, che impone cautela alla valutazione dei risultati. Per questa ragione, nei paragrafi che seguono, da un lato, si forniranno maggiori indicazioni sul grado effettivo di tale variabilità, dall'altro si suggeriranno ulteriori articolazioni dell'analisi, che permettano di

fornire altre chiavi di lettura dell'impatto redistributivo delle imposte considerate, utili per guidare le scelte delle autorità locali.

6. – La variabilità dei risultati

Le figure 12 e 13 mettono in relazione, per ciascuna famiglia del campione, le aliquote medie effettive dell'Ici e dell'addizionale Irpef, misurate con riferimento alla stessa "base imponibile" Ise true. In ordinata sono riportati i livelli di TD/Ise true e di TCtot/Ise true e in ascissa le 7.147 famiglie del campione ordinate a partire, nella figura 12, da quella con aliquota media Ici più bassa a quella con l'aliquota più alta; nella figura 13 l'ordinamento è, invece, fatto con riferimento all'aliquota dell'addizionale Irpef.

Nella figura 12 la curva continua, che descrive l'andamento di TCtot/Ise true, presenta un ampio tratto iniziale con aliquota nulla, dal momento che il 26% delle famiglie del campione non paga l'Ici; la nuvola di punti mostra invece l'aliquota media dell'addizionale Irpef, misurata anch'essa su Ise true. Per ciascun livello dell'ascissa si leggono dunque le coppie di aliquote che caratterizzano ciascuna famiglia. Si noti come a fronte dell'andamento crescente (per costruzione) di TCtot/Ise true si verifichi un andamento decrescente di TD/Ise true (tale tendenza va letta a partire dal tratto crescente di TCtot/Ise true, dal momento che le famiglie con aliquota nulla sono ordinate casualmente) che mostra ancora una volta come vi sia una relazione inversa tra le due aliquote. Tale tendenza può essere anche verificata osservando la figura 13, dove la curva continua mostra l'andamento dell'aliquota media di TD e la nuvola di punti mostra le corrispondenti aliquote medie di TCtot. In questo caso la tendenza si legge meglio perché le famiglie con aliquota nulla, cioè che non pagano l'Irpef, sono solamente l'11,6%. Ciò che è interessante osservare è però la dispersione delle singole situazioni: a parità di aliquota media Ici ci sono famiglie con aliquote medie Irpef estremamente differenti: a fronte di una famiglia che sopporta un determinato onere medio dell'Ici e un determinato onere per l'addizionale Irpef, ve ne sono tante altre che sopportano la stessa aliquota Ici, ma aliquote medie Irpef o molto più basse o molto più alte. La variabilità dei casi è particolarmente evidente per il primo quarto delle famiglie che non ha imponibile Ici, ma presenta un campo di variazione delle aliquote medie Irpef enorme (i valori più vicini all'asse delle ascisse identificano famiglie con elevato reddito, mentre i valori più lontani le famiglie con reddito più basso); la variabilità tende poi a restringersi mano a mano che ci si sposta verso valori più elevati di TCtot/Ise true, ma non scompare, dal momento che anche tra le famiglie che sopportano l'onere medio Ici più elevato ve ne sono di quelle che non pagano Irpef.

7. – L'analisi per professione ed età del capofamiglia e per numero dei componenti il nucleo familiare

Una conferma dei migliori effetti redistributivi dell'Ici rispetto all'addizionale Irpef si ricava analizzando l'onere fiscale medio equivalente sopportato dai contribuenti in relazione ad alcune variabili socio economiche, quali la posizione nella professione del

capo famiglia, la sua età e il numero dei membri della famiglia. Si tratta, ancora una volta di dati medi, relativi alle categorie interessate, che certamente nascondono differenze significative al loro interno.

Esaminiamo in primo luogo il carico fiscale Ici e Irpef con riferimento alla **condizione professionale del capofamiglia**. A questo scopo sono state selezionate otto diverse condizioni professionali, di cui la tabella 3 presenta la distribuzione di frequenza.

La figura 14 mostra l'onere medio, in migliaia di lire, dell'Ici e dell'Irpef per le diverse tipologie selezionate: nel caso dell'Ici, il carico fiscale tende ad essere più favorevole alle categorie di lavoratori dipendenti (operai, impiegati e dirigenti) e più oneroso per le altre tipologie professionali. In queste ultime tipologie di famiglie, in cui tende ad essere meno rilevante, tra le fonti di entrata, il flusso di reddito da lavoro (integralmente colpito dall'Irpef), assume un peso maggiore il patrimonio immobiliare.

Tra i lavoratori dipendenti l'onere medio dell'Ici e dell'Irpef è crescente quando si passa dagli operai, agli impiegati e, infine, ai dirigenti; analogamente, nell'ambito dei nuclei il cui capofamiglia non è in condizione professionale, quando si passa dai disoccupati, alle casalinghe, ai pensionati e ai benestanti.

Se si esclude la tipologia dei benestanti, che si riferisce ad un limitato numero di osservazioni, le due categorie professionali che subiscono un più elevato onere sono quelle dei dirigenti e degli autonomi. Quest'ultima, che comprende al suo interno oltre ai lavoratori autonomi, i professionisti, gli imprenditori individuali, i soci gestori di società, è comunque maggiormente colpita dall'Ici anziché dall'Irpef. Come si è già osservato nell'analisi per decili, l'esito distributivo più favorevole dell'Ici è strettamente connesso al ruolo giocato dalle famiglie che risultano non gravate dall'imposta sugli immobili.

Esaminando l'onere medio per **età del capofamiglia** (figura 15) si osserva che l'Ici tende a favorire, rispetto all'addizionale Irpef, le famiglie più giovani. Mentre il carico dell'Irpef aumenta sino alla classe 50-60 anni per poi declinare, il carico fiscale medio dell'Ici è sempre crescente all'aumentare dell'età del capofamiglia. Si tratta di un risultato coerente con le aspettative, dal momento che è noto che la distribuzione del reddito nel ciclo vitale tende ad aumentare con l'età sino ad un punto di massimo verso i 50 anni e poi a declinare. Lo stock patrimoniale ha invece un andamento sempre crescente nel tempo, anche se, dopo i 50 anni, tende a rallentare a causa del minor flusso di redditi e del passaggio, anche per ragioni legate ad intestazioni di comodo, di una parte delle proprietà immobiliari alle generazioni più giovani. Anche in questo caso i risultati descritti dipendono dall'elevato numero di famiglie che non presentano imponibile Ici.

Consideriamo ora alcuni risultati sulla distribuzione del carico fiscale per **numerosità dei componenti della famiglia**. La distribuzione delle famiglie, secondo questa variabile del campione, è illustrata nella tabella 5.

La distribuzione dei gettiti medi per numero dei componenti non presenta risultati di immediata interpretazione, anche se in linea di massima l'Ici tende a favorire le famiglie più numerose (figura 16). L'Ici grava in misura sensibilmente maggiore dell'Irpef sulle famiglie mononucleari, e poi tende a diminuire per le famiglie più numerose, con l'eccezione di quelle composte da 5 membri, che pagano un'imposta media Ici leggermente più alta di quella Irpef.

8. - L'analisi per sottocampioni: le famiglie nei comuni di medie dimensioni del Nord

In questo paragrafo si illustrano i risultati di simulazioni analoghe a quelle presentate in precedenza (simulazione nazionale), prendendo come punto di riferimento un sottocampione del modello, con lo scopo di avvicinare maggiormente i risultati delle elaborazioni alla realtà di una città di medie dimensioni come Modena.

A questo fine sono state selezionate le famiglie residenti nel Nord in comuni urbani, ovvero con un numero di abitanti compresi tra 40.000 e 500.000. Il campione contiene 1.007 famiglie, contro le 7.147 a livello nazionale (tabella 6). Al fine di realizzare la parità di gettito rispetto ad una variazione dell'1 per mille dell'aliquota dell'Ici, che nel sottocampione produce un onere di Ici pari a 173009 lire per famiglia, in analogia a quanto fatto per il campione nazionale, la modificazione dell'aliquota dell'Addizionale dell'Irpef deve essere posta pari al 2,66 per mille.

In alternativa al sottocampione costituito dalle famiglie urbane del Nord, avremmo potuto selezionare le famiglie residenti nei comuni urbani della sola Emilia Romagna; tale scelta, pur appetibile, in quanto riferita ad una realtà ancora più vicina a quella modenese, avrebbe però comportato un eccessivo restringimento del campione (239 famiglie). È comunque interessante osservare come l'imponibile medio Ici e Irpef delle famiglie urbane dell'Emilia Romagna non si discosti molto da quello delle famiglie ubicate nel complesso dei comuni urbani del Nord (tabella 6).

Le famiglie urbane del Nord presentano un imponibile Ici leggermente più elevato di quello medio nazionale (95,1 milioni contro 92,7) e un imponibile Irpef sensibilmente più alto (62,6 milioni contro 50,5). Nel passaggio dal campione nazionale a quello locale si registrano tendenze contrastanti: da un lato la considerazione dei soli comuni urbani (40.000-500.000) ha l'effetto di ridurre, rispetto al campione nazionale, l'imponibile medio familiare dell'Ici, probabilmente come conseguenza della minor dimensione media delle abitazioni urbane rispetto a quelle dei comuni rurali (evidentemente non compensata da una maggior valore catastale per unità di superficie); dall'altro l'ulteriore restringimento del campione ai soli comuni del Nord ha l'effetto di alzare l'imponibile medio Ici. Diversa è invece la dinamica dell'Irpef: sia la riduzione del campione sotto il profilo territoriale sia la limitazione imposta alla dimensione urbana dei comuni concorrono a determinare l'innalzamento dell'imponibile Irpef (+26%). L'aumento dell'imponibile medio Irpef dipende, oltre che dall'aumento dell'imponibile medio delle famiglie che pagano l'imposta, dalla sensibile diminuzione del numero di famiglie esenti dall'Irpef: mentre infatti nel campione nazionale la percentuale di famiglie esonerate dall'Irpef è dell'11,6% nel sottocampione locale scende al 4,7% ed altrettanto forte è la riduzione delle famiglie esenti dalla Irpef nel primo decile, che passano dal 62,3% al 34,9%. Come si vedrà, questa caratteristica delle famiglie urbane del Nord contribuisce a spiegare i più netti risultati della manovra nel sottocampione.

Nella tabella 7 sono riportati i medesimi indici di redistribuzione già visti per il campione nazionale. L'elaborazione riferita alle famiglie urbane del Nord mostra, rispetto a quella nazionale, una differenza di rilievo: il ricorso all'Ici risulta sempre preferibile all'addizionale Irpef, qualsiasi sia l'indicatore utilizzato per valutare la

condizione economica. Nel sottocampione, dunque, anche quando si fa ricorso al reddito disponibile per ordinare la condizione economica delle famiglie, TC e TCtot presentano un effetto redistributivo superiore a quello di TD¹⁰.

La preferibilità, sotto il profilo redistributivo, dell'Ici risulta inoltre confermata dall'esame dell'aliquota effettiva per decile di Ise true. La figura 17 mostra, accanto all'effetto progressivo di TC e TCtot, quello regressivo dell'addizionale Irpef: l'aliquota media dell'addizionale è infatti sempre decrescente, anche nel primo decile.

Nella figura 18 si esamina infine l'onere fiscale medio equivalente sopportato dalle famiglie in relazione alla posizione professionale del capofamiglia. Come si può osservare il sottocampione conferma i risultati già esaminati a livello nazionale: l'Ici è più favorevole alle diverse categorie di lavoratori dipendenti rispetto all'Irpef.

In conclusione ci sembra si possa affermare che quando l'indagine si concentra su un sottocampione di famiglie più vicino, sotto il profilo territoriale e dimensionale, a quello del Comune di Modena, le indicazioni di politica tributaria che emergono dall'analisi ridistributiva, già sintetizzate al precedente paragrafo 5.4, risultano non solo confermate, ma rafforzate.

¹⁰ Risultano inoltre, rispetto al dato nazionale, un più contenuto effetto redistributivo di TCtot rispetto a ISE true e un minor effetto regressivo di TC e TCtot rispetto a Ise 2000.

Riferimenti bibliografici

- ANCI – CNC, 1999, *Federalismo fiscale e squilibri impositivi*, Roma.
- Baldini, M., 2000, *MAPP98: un modello per l'analisi delle politiche pubbliche*, Materiali di Discussione n. 331, Dipartimento di Economia Politica.
- Bosi, P., 2000, *L'Isa e le sue applicazioni nella spesa del welfare*, in Toso, S. (a cura), *Selettività ed assistenza sociale*, Milano, Angeli.
- Cannari, L., D'Alessio, G., 1994, *Composizione e distribuzione della ricchezza delle famiglie*, in Rossi, N. (a cura di), *La transizione equa*, Bologna, Il Mulino.
- D'Alessio, G., Failella, I (a cura di), 2000, *I bilanci delle famiglie italiane nel 1998*, Supplementi al Bollettino mensile di statistica, n.22, Banca d'Italia.
- Mantovani, D., 1999, *Confronti e compatibilità tra i dati dell'indagine della Banca d'Italia, della Contabilità nazionale, di fonti amministrative e dei modelli di microsimulazione*, Prometeia, mimeo.

Appendice 1

Il modello di microsimulazione e i criteri di ricostruzione del valore degli immobili e delle rendite

I dati analizzati in questo lavoro sono stati prodotti da un modello di microsimulazione, MAPP98, che sfrutta l'informazione di base rappresentata dall'indagine Banca d'Italia del 1998 sui redditi delle famiglie italiane per ricostruire tutte le forme di prelievo e trasferimento che interessano i nuclei familiari. MAPP98 è un modello di microsimulazione statico, sia perché non contempla la possibilità di reazioni comportamentali degli individui a fronte di variazioni delle politiche pubbliche, e quindi è in grado di dare una valutazione dei loro effetti di breve periodo, sia perché valuta il benessere degli individui sulla base del loro reddito corrente, e non considera orizzonti temporali più ampi come il ciclo di vita dell'individuo o della famiglia.

Il modello è essenzialmente strutturato in due parti:

- nella prima parte si utilizza l'indagine Banca d'Italia per costruire un insieme completo delle caratteristiche socio-economiche rilevanti, in particolare si opera il passaggio dal reddito al netto delle imposte e dei trasferimenti dichiarato dagli intervistati al reddito individuale lordo, che costituisce la base di partenza per il calcolo degli effetti distributivi e di gettito delle politiche pubbliche;
- la seconda parte del modello è composta da una serie di moduli che simulano le caratteristiche di ciascuna forma di prelievo e spesa e le applicano alle famiglie del campione. Il risultato finale è un *data base* che contiene, per ogni famiglia e per ogni individuo, tutte le imposte e i trasferimenti oggi esistenti.

Una dettagliata descrizione tecnica del modello è disponibile in Baldini (2000).

Le ricostruzioni delle variabili rilevanti ai fini della valutazione degli effetti distributivi delle politiche fiscali che possono essere realizzate con i micromodelli sono spesso imperfette. Questa osservazione non è mai sottolineata abbastanza, anche se tale dichiarazione di debolezza trova forza nel fatto che non è facile individuare soluzioni alternative a quelle solitamente adottate e sperimentate ormai da molto tempo dai costruttori dei micromodelli.

L'aspetto in cui i modelli danno la peggiore prova di loro stessi è forse nella previsione dei gettiti e dei volumi di spesa dei diversi programmi sociali. Un economista applicato tende a farsi un'idea degli ordini di grandezza rilevanti dei gettiti e delle spese prendendo come punto di riferimento gli aggregati della contabilità nazionale. E' questa infatti la fonte ufficiale e più rilevante. E' bene però ricordare che tra le stime degli aggregati di reddito della CN e le proiezioni a livello di universo dei dati della BdI (o anche del *survey* sui consumi dell'Istat) esistono divergenze quantitative molto forti (analizzate ad esempio con cura da Mantovani, 1999). Le differenze che si riscontrano nelle fonti italiane si ritrovano anche, talora in misura anche maggiore, in studi relativi ad altri paesi. Tali divergenze costituiscono la norma e la lezione da trarre non è che i microdati siano imperfetti e non utilizzabili, ma che in generale l'attendibilità delle statistiche economiche è molto bassa, sia nei dati micro, sia nei dati macro.

Per un costruttore di micromodelli una differenza tra stima del gettito dell'Irpef del micromodello e quella di fonte fiscale (per citare uno dei dati che ha una fonte certa) dell'ordine del 15-20% rappresenta un risultato certo deludente, ma non inconsueto.

Lo scetticismo sull'attendibilità delle previsioni di gettiti e spese può però trovare conforto nel fatto che la ricchezza principale dei microdati è quella di valutare gli effetti distributivi delle politiche sociali. In questo campo ciò che conta, principalmente, anche se non esclusivamente, è la posizione relativa delle grandezze che si misurano. E' quindi molto probabile, anche se non disponiamo di alcun criterio attendibile per verificare questa affermazione, che le distorsioni attribuibili alla qualità dei dati siano molto minori allorché si considerano gli effetti distributivi.

Per citare un esempio di scarsa capacità previsiva dei gettiti rilevante per questa ricerca, si può ricordare quanto già commentato nel testo, ovvero che la stima implicita del gettito dell'Ici che è fornita dal nostro modello sottovaluta considerevolmente il gettito effettivo, a causa della scarsa rappresentatività del numero delle seconde case e degli immobili affittati, e della impossibilità di riprodurre, partendo da una indagine sui bilanci familiari, l'Ici gravante sulle società di capitali.

La tabella riportata in Appendice 2 fornisce i valori medi e alcune statistiche descrittive delle principali variabili che concorrono alla definizione del reddito imponibile Irpef e del reddito disponibile, così come è stato ricostruito da MAPP98.

La definizione di reddito disponibile che proponiamo è un ibrido tra grandezze che sono rilevate direttamente nel campione della Banca d'Italia e stime che hanno costituito l'oggetto principale dell'attività di costruzione del micromodello. Tra le molte osservazioni di carattere metodologico che sarebbe opportuno fare, qui richiamiamo l'attenzione solo su un aspetto.

La valutazione dei valori del patrimonio immobiliare nel campione della Banca d'Italia, che ha evidentemente un'importanza cruciale in questa ricerca in cui si studiano gli effetti distributivi dell'Ici, è estremamente incerta. Il questionario non consente di ottenere informazioni dirette sui valori delle rendite catastali, che sono alla base dell'Ici e della determinazione dell'imponibile di gran parte dei redditi dei fabbricati ai fini dell'Irpef. Tali valori sono stati ricostruiti sulla base di una recente pubblicazione curata dall'Anci-Cnc (1999), che riporta una disaggregazione regionale del valore della base imponibile Ici sulla abitazione principale e del numero stesso delle abitazioni principali, per un valore medio per abitazione della rendita catastale di circa 110 milioni di lire. Per associare a ciascuna famiglia del nostro campione la rendita catastale, si è sfruttata un'informazione, fornita dall'intervistato, riguardante il valore attribuito dallo stesso agli immobili di proprietà, che essendo un valore di mercato è molto superiore, come noto, alla rendita catastale. Questo valore di mercato è stato moltiplicato, per ogni famiglia, per il rapporto tra rendita media e valore di mercato medio regionali. L'1% del risultato rappresenta la rendita catastale. Questo metodo, che si fonda sull'ipotesi dell'esistenza di una correlazione positiva tra valore catastale e valore di mercato, permette di ricostruire, nel campione, valori catastali medi molto vicini a quelli presentati nello studio Anci. Un metodo analogo ha permesso di simulare i valori catastali degli altri immobili rilevati nell'indagine Banca d'Italia.

Appendice 2

La definizione di reddito imponibile e di reddito disponibile in MAPP98

Il reddito imponibile è la somma delle seguenti voci (descritte nella tabella che segue):

$$Y_i = Y_{idip} + Y_{ipen} + Y_{iaut} + Y_{iimp} + Y_{icap} + Y_{idiv} + Y_{iafe} + Y_{iafi}$$

Di queste, l'unica voce non presente nella tabella è Y_{iafi} , la somma delle rendite catastali su tutti gli immobili; questa voce fa parte dell'imponibile Irpef ma non del disponibile, dal momento che nel calcolo del disponibile il reddito figurativo degli immobili è stato valutato sulla base dell'affitto imputato sugli stessi (Y_{ca2}), una informazione presente nel campione Banca d'Italia.

La tabella presenta tutte le voci (in migliaia di lire) che compongono il reddito disponibile familiare; alcune di esse sono già originariamente presenti nell'indagine, altre (contrassegnate da un asterisco) sono state ricostruite dal modello di microsimulazione. Le statistiche sono state calcolate sia sull'intero campione che sulle sole famiglie residenti nei comuni di medie dimensioni dell'Italia Settentrionale, un sottoinsieme che dovrebbe riflettere più da vicino le caratteristiche delle famiglie modenesi.

		Intero campione				Comuni tra 40.000 e 500.000 abitanti, Italia settentrionale			
		Media	S.d.	Min	Max	Media	S.d.	Min	Max
$Y_{disp} =$	Reddito disponibile familiare	55897.38	52387.39	-80069.06	1227370	69987.94	81724.71	223.6918	1227370
Y_{idip}^*	R. imp. irpef. di lav. dip.	25915.48	33964.57	0	450532.1	33233.2	45041.83	0	450532.1
$+Y_{ipen}^*$	R. imp. irpef. da pensione	14951.18	20858.38	0	276162.2	17487.45	26962.52	0	223970.6
$+Y_{iaut}^*$	R. imp. irpef. di lav. aut.	5033.182	28122.45	0	944889.4	9274.166	53821.63	0	944889.4
$+Y_{iimp}^*$	R. imp. irpef. di impresa	3486.116	28168.56	0	1245303	6029.391	60944.2	0	1245303
$+Y_{icap}^*$	R. imp. irpef. di capitale	914.7615	20329.57	0	805160.7	608.9017	9218.435	0	162729.8
$+Y_{idiv}^*$	R. imp. irpef. diversi	162.5146	3102.982	0	210806.7	52.79738	920.3216	0	21006.52
$+Y_{iafe}^*$	R. imp. irpef. da affitti effettivi	464.0852	3388.665	0	83345.37	628.7114	3561.27	0	42825.68
$+Y_{ca2}$	Affitti imputati	9018.263	15329.71	0	738732	10983.71	13943.9	0	135065.6
$+Evasione^*$	Base imp. irpef evasa	3854.49	10974.88	0	336953.9	4743.665	17817.49	0	336953.9
$+Y_{psoc}$	Pensione sociale	277.0842	1574.874	0	20629.45	23.78587	520.0464	0	11368.7
$+Y_{pinvciv}$	Pensione di inv. e di guerra	125.0269	1426.521	0	42535.11	47.17527	589.385	0	10486.31
$+Y_{ass}$	Assistenza	39.54878	975.5512	0	65019.9	229.2142	3455.45	0	65019.9
$+Y_{borse}$	Borse di studio	35.03786	657.2805	0	21673.3	109.4095	1351.245	0	21673.3
$+Y_{rega}$	Regali	92.93935	1298.457	0	76073.28	162.9055	1990.145	0	33593.61
$+Y_{assal}$	Assegni alimentari	101.5444	1798.852	0	78023.88	97.47943	1195.301	0	22106.77
$+Int1^*$	Int. netti su dep. banc. e postali	682.2301	2520.547	0	65700	551.3488	1424.157	0	24526.42
$+Int2^*$	Interessi netti su titoli di stato	412.8856	2314.683	0	70426.24	877.2431	3358.175	0	47736.92
$+Int3^*$	Rendimenti netti su altre att. fin.	1337.898	7774.533	0	131250	3045.93	11361.74	0	131250
$-Y_{cf4}$	Interessi passivi	320.0491	1644.007	0	64000	424.1704	1884.144	0	24000
$+Y_{liquid}$	Liquidazioni varie	254.782	3831.811	0	137782.3	290.9001	1774.265	0	23317.01
$+Y_{tfr}$	Liquidazioni da lavoro	194.3224	3587.373	0	180176.9	393.5115	5295.19	0	90088.44
$+Y_{pensar}$	Arretrati di pensione	169.1327	1778.427	0	71010.89	144.6407	1713.911	0	34975.51
$+Anf^*$	Assegno al nucleo familiare	495.467	1306.022	0	16836	227.549	750.4909	0	8460
$+A3f^*$	Assegno ai tre figli	29.82271	275.1239	0	2644.2	0	0	0	0
$+Am^*$	Assegno di maternità	17.09009	159.2062	0	1500	3.969985	77.15189	0	1500
$+Rmi^*$	Reddito minimo di inserimento	237.6194	1568.185	0	23400	50.19952	615.9255	0	10098.81
$-Y_{m2}$	Ammortamenti	819.7216	5638.848	0	260606.3	959.2174	5486.905	0	78181.88
$-Irpefn^*$	Irpef netta	10788.34	24139.74	0	756499.3	17392.82	39570.45	0	556246.9
$-Ici^*$	Ici	353.3714	979.1667	0	71996.16	367.2952	629.1145	0	4686.09
$-Tsep^*$	Tassazione separata	123.6474	1150.035	0	45786.13	165.8105	1215.051	0	18017.69

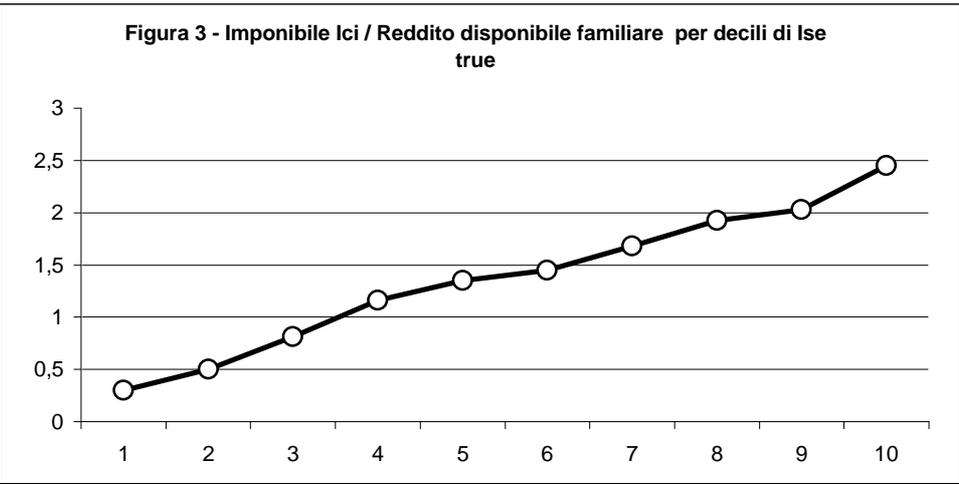
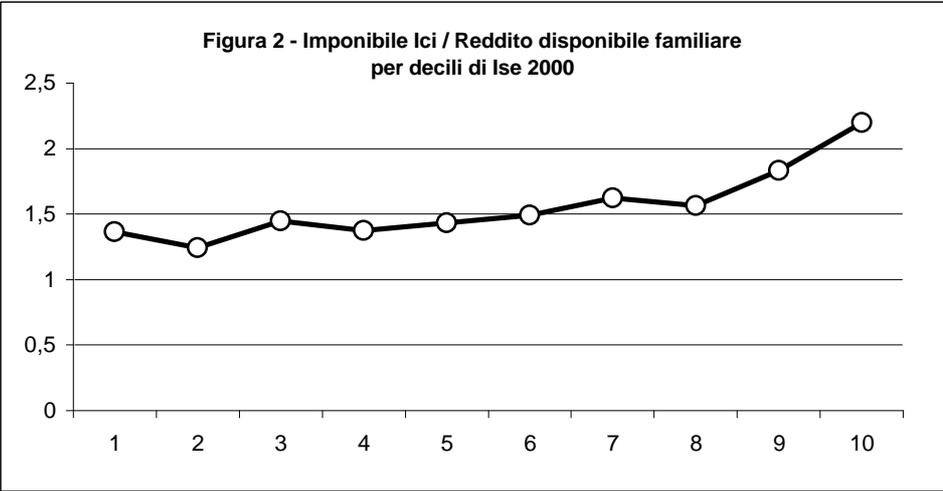
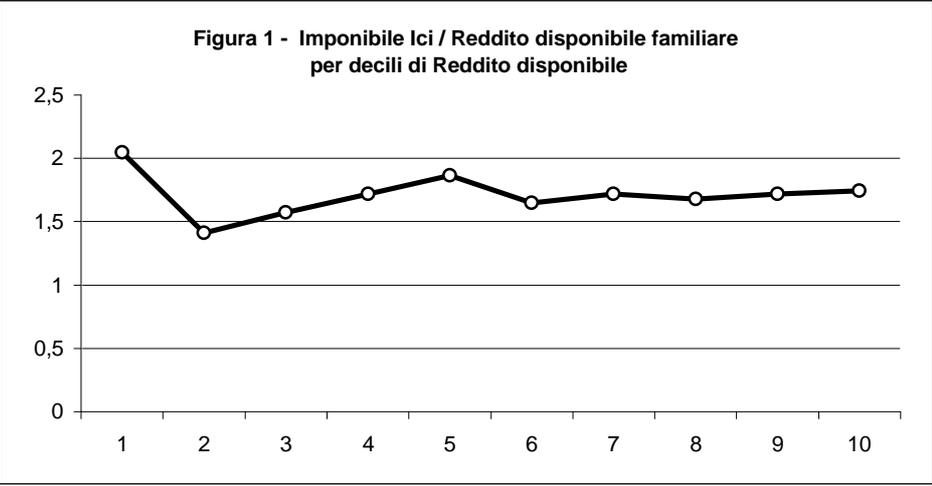
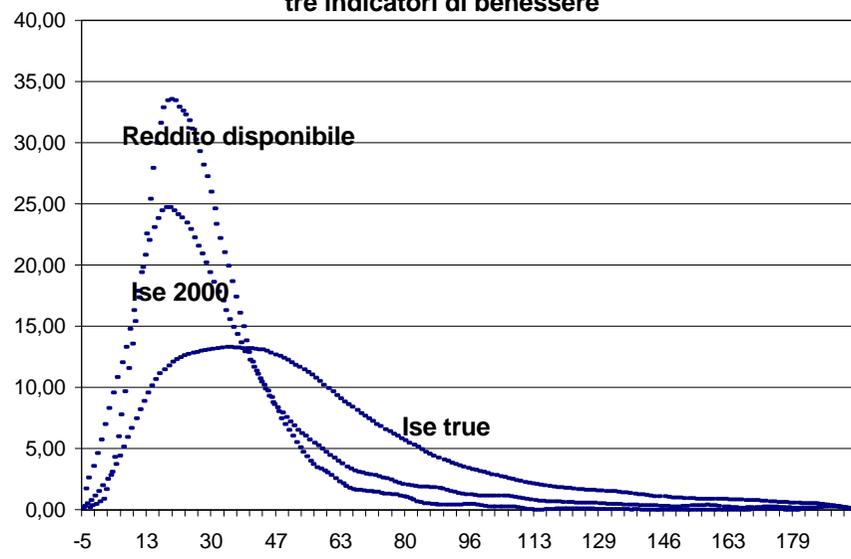


Figura 4 - Distribuzione di frequenza della popolazione per i tre indicatori di benessere



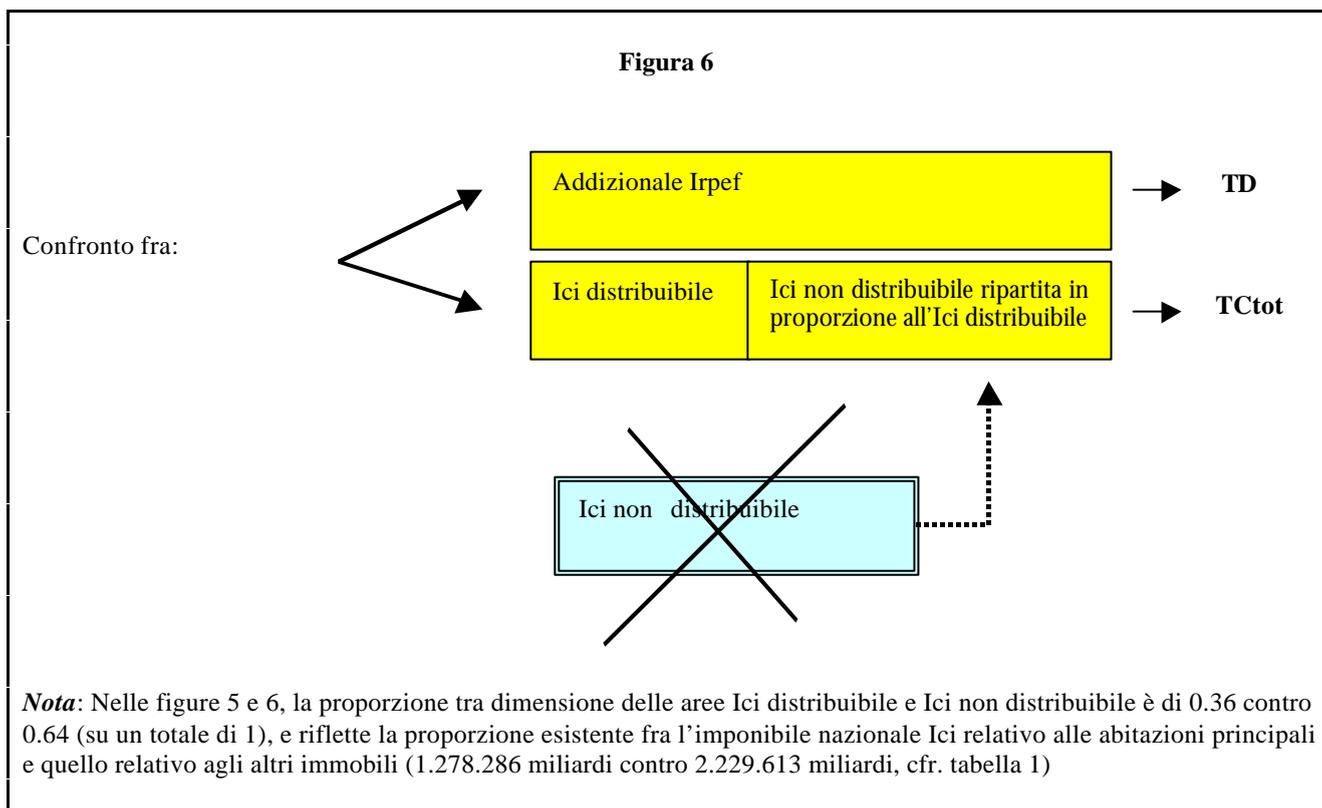
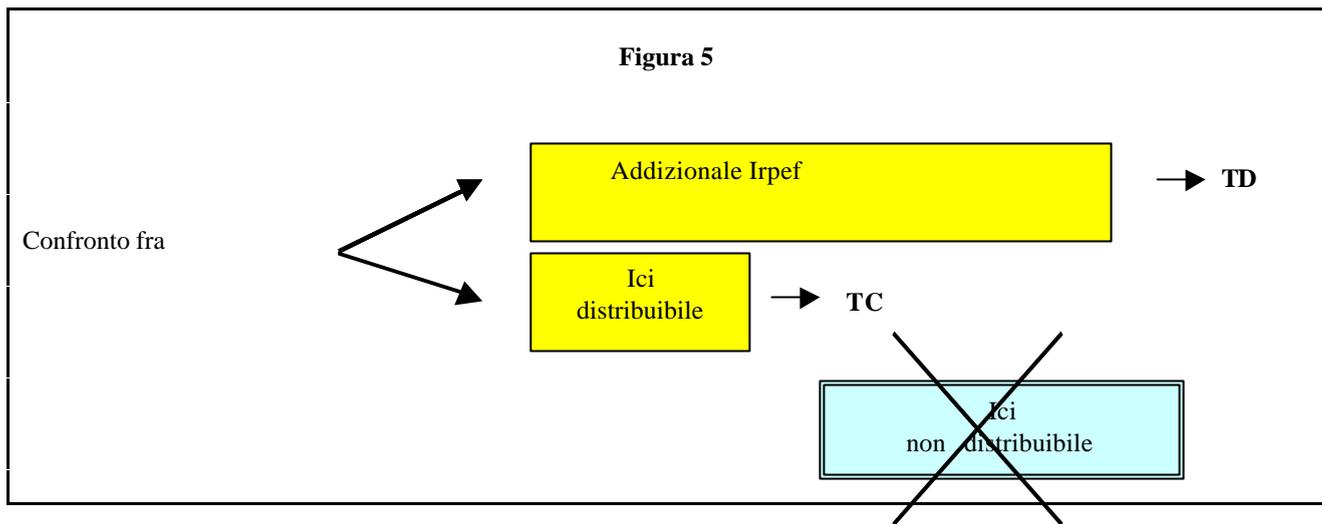
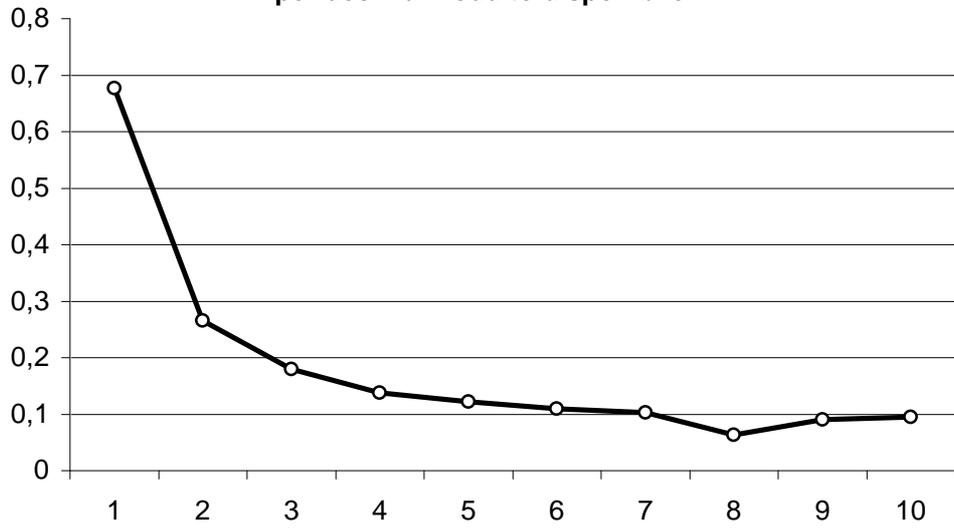


Figura 7 - Differenza tra Reddito disponibile e Reddito imponibile familiare in % del Reddito imponibile, per decili di Reddito disponibile



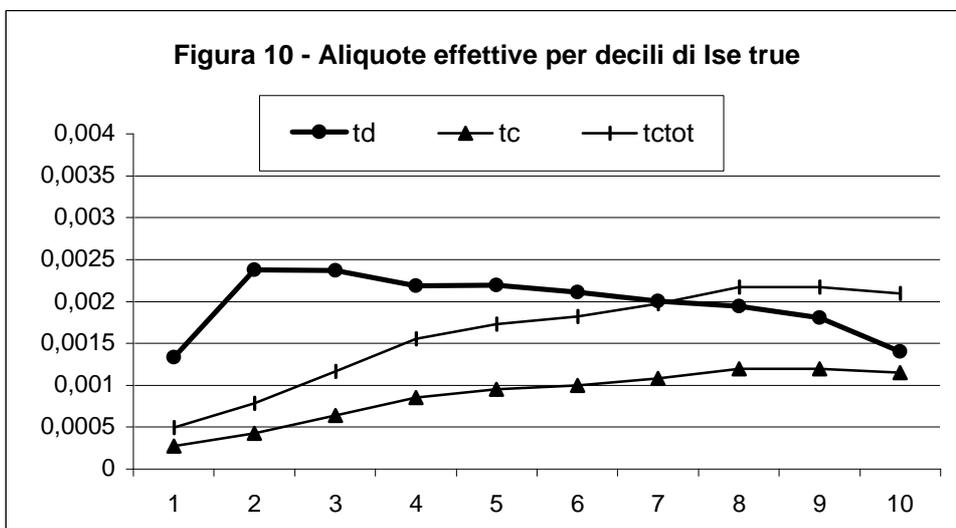
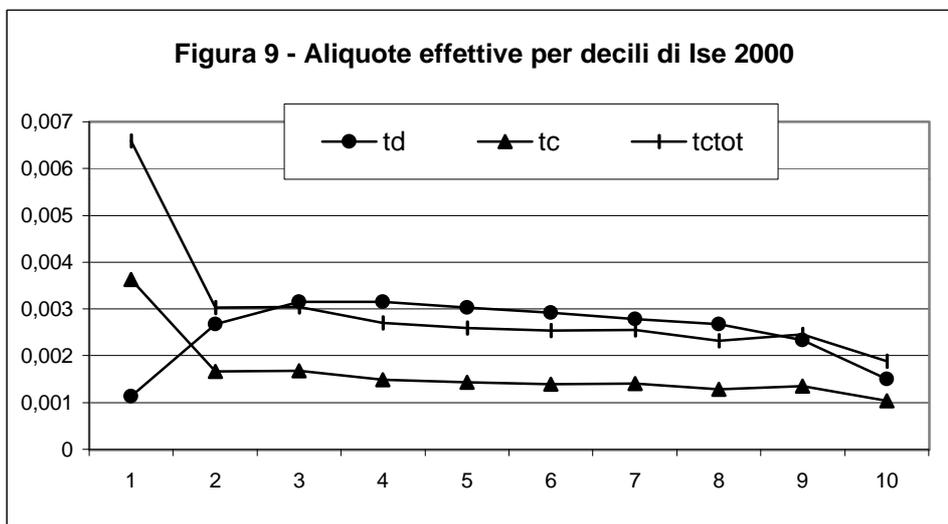
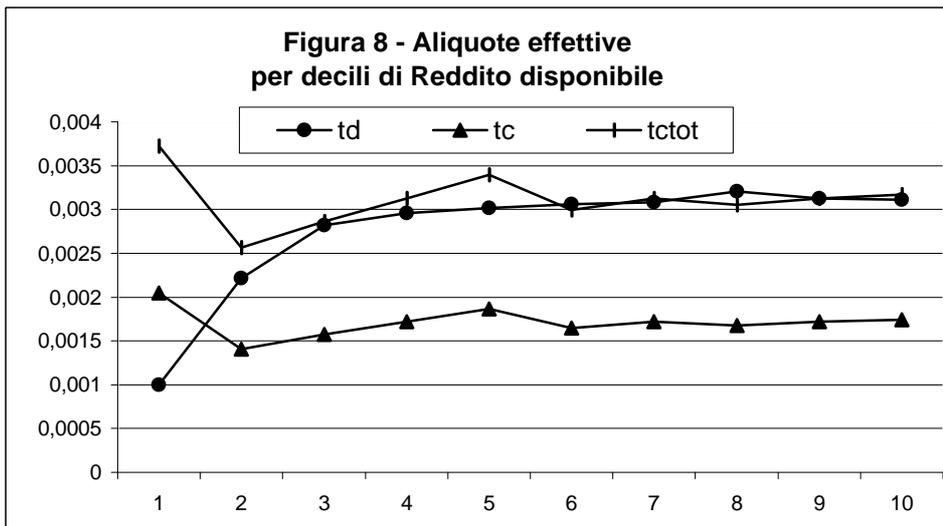


Figura 11 - Percentuale delle famiglie esonerate da Ici e da Irpef per decili di Ise true

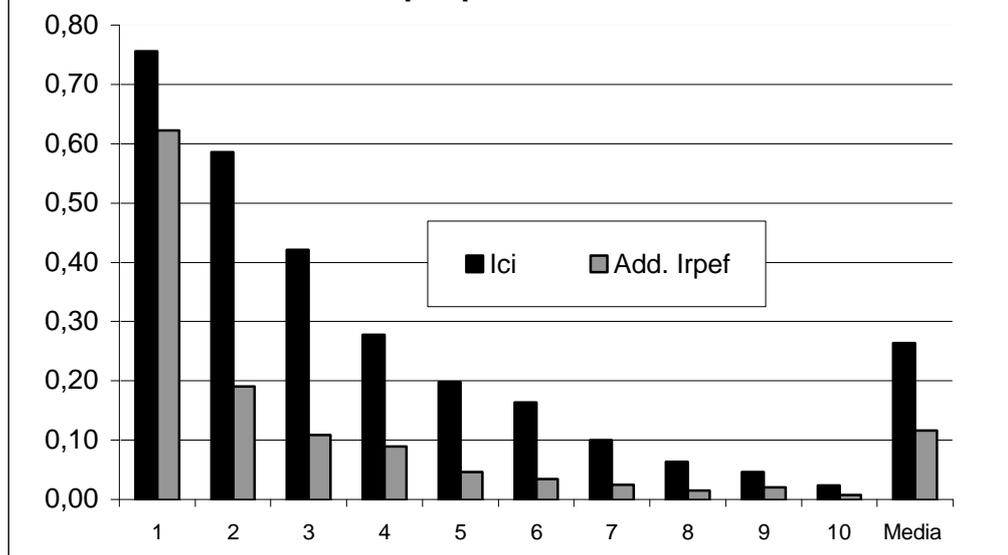


Figura 12 – Aliquote effettive . Ordinamento su Tctot/Ise true

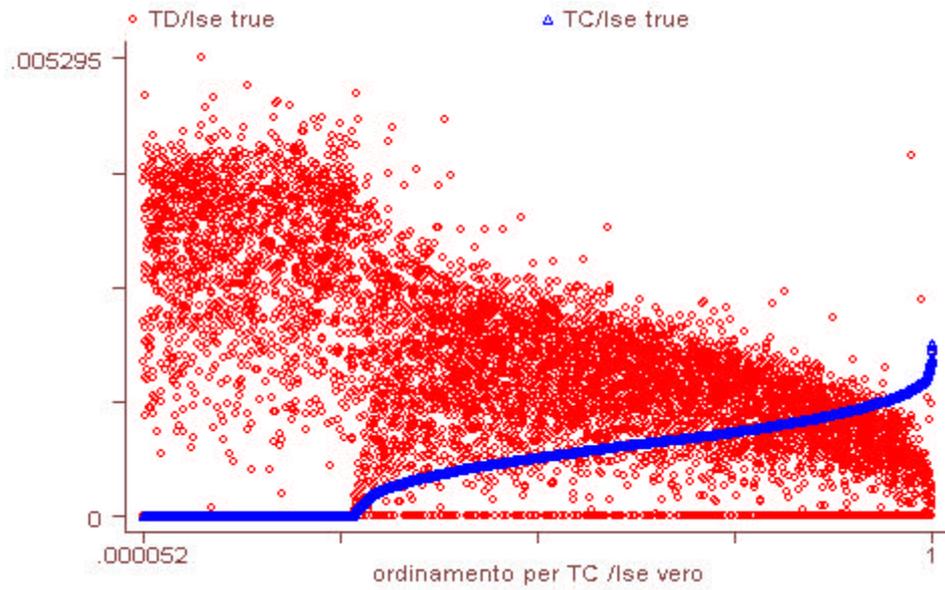


Fig. 13 – Aliquote effettive . Ordinamento su TD/Ise true

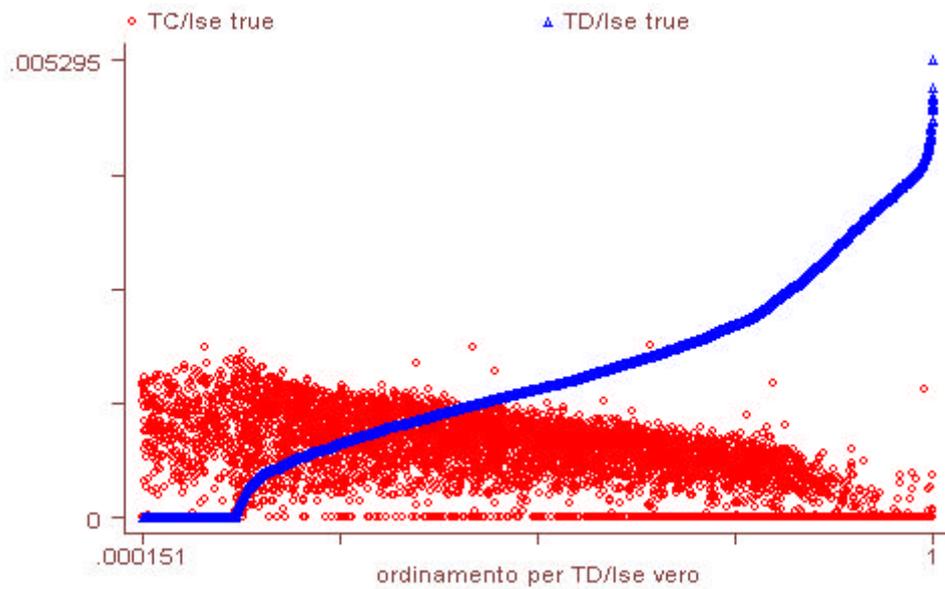


Figura 14 - Onere medio familiare per condizione professionale del capofamiglia

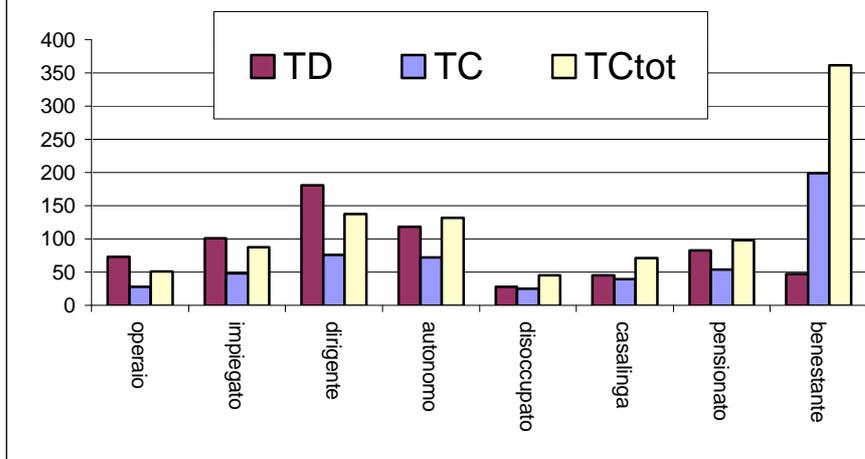


Figura 15 - Onere medio familiare per età del capofamiglia (migliaia di lire)

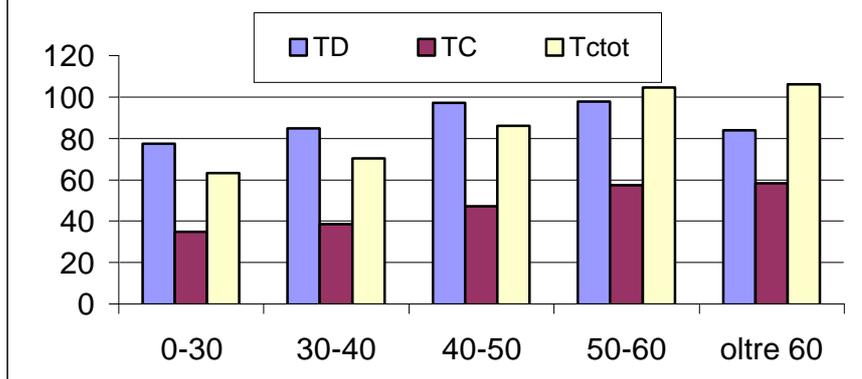


Figura 16 - Onere medio familiare per numero dei componenti del nucleo (migliaia di lire)

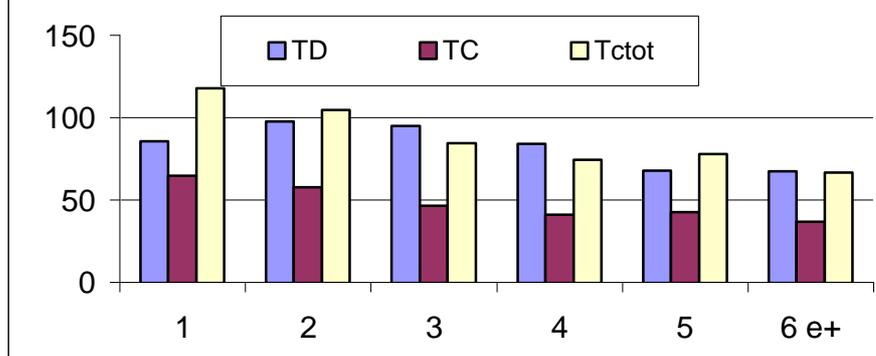


Figura 17 - Aliquote effettive per decili di Ise vero
- Sottocampione -

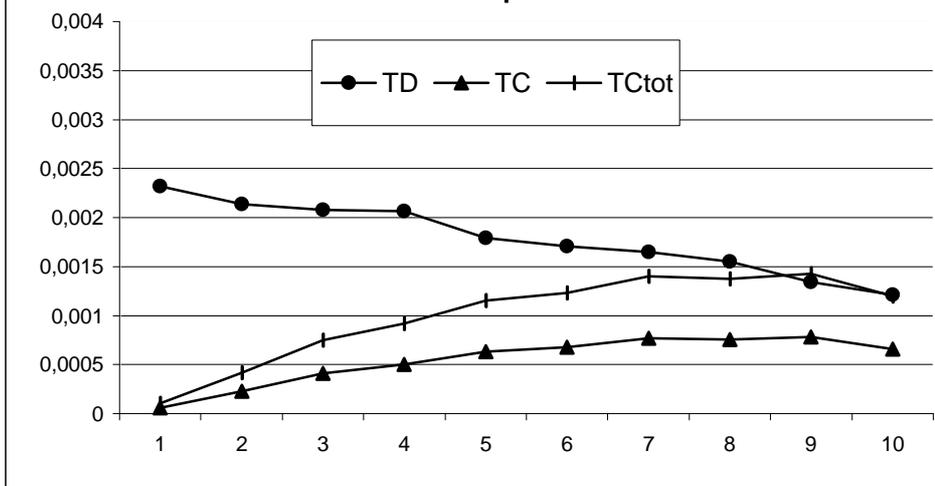


Figura 18 - Onere medio familiare per condizione economica del capofamiglia (migliaia di lire)
- Sottocampione -

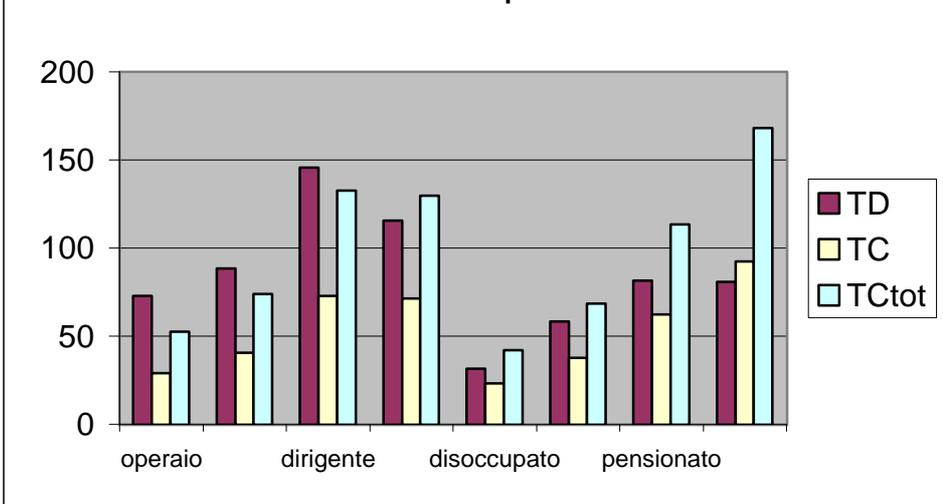


Tabella 1 - Il gettito dell'Ici (1998)

	Gettito (miliardi)	Imponibile (miliardi)	Aliquota media
Ici complessiva netto	16.976	3.507.899	
Ici abitazione principale lordo	6.490	1.278.286	0,00508
Detrazioni	2.274		
Ici abitazione principale netto	4.216		
Ici altri immobili	12.760	2.229.613	0,00572
Imposta dell'1/°° per famiglia	168.649		

Fonte: Anci-Cnc

Tabella 2 - Indici di Gini e di Concentrazione

	Gpre	Cpost			Differenze					
		conc x-TC	conc x- TD	conc x - TCtot	delTC	delTD	delTCtot			
Ydisp	33,73878	33,73759	33,72392	33,73661	0,00119	0,01486	0,00217			
Ise 2000	50,56280	50,57521	50,58925	50,58541	-0,01241	-0,02645	-0,02261			
Ise true	41,51511	41,50492	41,52990	41,49660	0,01019	-0,01479	0,01851			

	TC			TD			TCtot		
	R	K	t/(1-t)	R	K	t/(1-t)	R	K	t/(1-t)
Ydisp	0,00119	0,6939	0,0017	0,01486	2,6887	0,0055	0,00217	0,6939	0,0031
Ise 2000	-0,01241	-9,7124	0,0013	-0,02645	-14,1550	0,0019	-0,02261	-9,7124	0,0023
Ise true	0,01019	9,7594	0,0010	-0,01479	-8,1136	0,0018	0,01851	9,7594	0,0019

in grassetto, la distribuzione migliore

Tabella 3 - Composizione percentuale delle famiglie del campione per condizione professionale del capofamiglia

operaio	16,2
impiegato	15,5
dirigente	4,2
autonomo	14,2
disoccupato	4,1
casalinga	3,9
pensionato	41,3
benestante	0,6
totale	100,0

Tabella 4 - Composizione percentuale delle famiglie del campione per età del capofamiglia

0-30	4,5
30-40	17,0
40-50	22,1
50-60	22,0
oltre 60	34,4
totale	100,0

Tabella 5 - Composizione percentuale delle famiglie del campione per numero dei componenti del nucleo familiare

1	16,0
2	25,0
3	23,6
4	25,2
5	7,8
6 e +	2,5
totale	100,0

Tabella 6 - Imponibile familiare medio Ici e Irpef per diversi campioni di famiglie

	N° famiglie del campione	Imponibile Ici	Imponibile Irpef
Nazionale	7.147	92.724	50.468
Urbani	2.864	89.651	54.599
Emilia Romagna	526	101.549	57.800
Emilia Romagna + Urbani	239	95.558	62.345
Urbani del Nord	1.007	95.121	62.588

Tabella 7 - Indici di Gini e di Concentrazione - Sottocampione -

	Gpre	Cpost			Differenze		
		conc x-TC	conc x- TD	conc x - TCtot	delTC	delTD	delTCtot
Ydisp	40,77826	40,77037	40,77835	40,76390	0,00789	-0,00009	0,01436
Ise	54,04223	54,04759	54,06550	54,05198	-0,00536	-0,02327	-0,00975
Ise true	48,26201	48,25419	48,27857	48,24777	0,00782	-0,01656	0,01424

	TC			TD			TCtot		
	R	K	t/(1-t)	R	K	t/(1-t)	R	K	t/(1-t)
Ydisp	0,0079	5,2985	0,0015	-0,0001	-0,0796	0,0011	0,0144	5,2985	0,0027
Ise	-0,0054	-5,1006	0,0011	-0,0233	-13,4827	0,0017	-0,0097	-5,1006	0,0019
Ise true	0,0078	8,5811	0,0009	-0,0166	-11,0600	0,0015	0,0142	8,5811	0,0017

in grassetto, la distribuzione migliore