



AISRe

XXXVII Conferenza Scientifica Annuale

Ancona

20-22 settembre 2016



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

I COSTI DI TRANSAZIONE IMPOSTI ALLE IMPRESE DALL'IPERFRAMMENTAZIONE COMUNALE

**Evidenze dagli incentivi fiscali per le
ristrutturazioni edilizie**

Sabrina IOMMI

Donatella MARINARI

***Con il contributo di S. Cerilli (Regione
Toscana) e S. Ciabatti (Comune Pisa)***

Gli effetti economici degli assetti istituzionali

ECONOMIA ISTITUZIONALE

LA STRUTTURA ISTITUZIONALE DI UN TERRITORIO, AL PARI DEI TRADIZIONALI FATTORI DI PRODUZIONE (CAPITALE, LAVORO E TECNOLOGIA), INFLUENZA LA PERFORMANCE ECONOMICA (COASE, 1937; WILLIAMSON, 1975; NORTH, 1990; ACEMOGLU E ROBINSON, 2006; CHARRON, DIJKSTRA E LAPUENTE, 2013; RODRIGUEZ-POSE, 2013); IN PARTICOLARE **LA PA MODIFICA LA REDDITIVITÀ DEGLI INVESTIMENTI** IN TRE MODI: ASSICURA IL CONTROLLO DEL TERRITORIO, CONCEDE AUTORIZZAZIONI, FORNISCE SERVIZI; L'ECCESSO DI FRAMMENTAZIONE RIDUCE LA CRESCITA (OECD, 2014).

COSTI DI TRANSAZIONE

SONO TUTTI QUEI **COSTI, MONETARI E NON, LEGATI ALL'ORGANIZZAZIONE DI UN'ATTIVITÀ ECONOMICA**, CHE VANNO A SOMMARSIS AI COSTI DIRETTI DI PRODUZIONE NEL DETERMINARE IL COSTO TOTALE A CARICO DELL'ATTIVITÀ D'IMPRESA. QUI, IN PARTICOLARE SI INTENDONO I **COSTI PER L'INTERAZIONE CON LA PA**, VALE A DIRE, LE RISORSE ECONOMICHE E IL TEMPO (ORE PER ADDETTO) ASSORBITI DAGLI ADEMPIMENTI BUROCRATICI NECESSARI ALL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ IMPRENDITORIALE.

OBIETTIVO UE "BETTER REGULATION"

L'INTEGRAZIONE DEI MERCATI HA FATTO EMERGERE UN **RISCHIO DI STAGNAZIONE PIÙ ELEVATO PER I SISTEMI ECONOMICI PIÙ MATURI E PIÙ RIGIDAMENTE REGOLATI**. DA QUI, LA NECESSITÀ DI SEMPLIFICARE E RIORGANIZZARE IL SISTEMA DELLE REGOLE (*BETTER REGULATION*), RICONOSCIUTA NELL'AGENDA DI LISBONA E IN UNO SPECIFICO PIANO DI AZIONE, CHE HA DATO ORIGINE A UNA METODOLOGIA UNIFORME DI RILEVAZIONE (STANDARD COST MODEL). SECONDO STIME UE, I COSTI AMMINISTRATIVI CHE RICADONO SULLE IMPRESE AMMONTANO AL **3,5% DEL PIL DELL'UNIONE** (PER L'ITALIA 4,6%), MENTRE ALL'OBIETTIVO DI RIDUZIONE DEGLI ONERI DEL 25% ENTRO IL 2012 È ASSOCIATO A UN INCREMENTO DEL PIL PARI A CIRCA L'1,4%.



Il caso delle ristrutturazioni edilizie incentivate

LE RISTRUTTURAZIONI EDILIZIE INCENTIVATE FISCALMENTE SONO INTERESSANTI PER VARI MOTIVI:

- il settore dell'edilizia è tradizionalmente considerato un ottimo **volano dello sviluppo economico locale**, perché ha un elevato moltiplicatore del reddito e dell'occupazione e ha di solito effetti anticiclici, molto localizzati;
- gli interventi di **ristrutturazione edilizia**, di **efficientamento energetico** e di messa in **sicurezza antisismica** del patrimonio esistente costituiscono la **versione moderna del settore** e, soprattutto, la più promettente per i contesti ad urbanizzazione matura, con problemi di contenimento del consumo di suolo e di sostenibilità economica e sociale del costruito;
- ci si aspettano effetti positivi anche su **fabbisogno energetico, ricerca e innovazione tecnologica, qualità della vita**;
- per i motivi suddetti, si tratta di un **settore incentivato fiscalmente** a scala nazionale a partire dal 1998;
- si tratta di un ambito di attività su cui gli **enti locali**, che sono estremamente numerosi, esercitano un potere sostanziale (regolamenti edilizi), che influenza direttamente l'attività di impresa (indicatori *Doing Business*). E' un **ambito soggetto all'iperframmentazione orizzontale delle regole**.
- non a caso, sono numerosi i tentativi di **snellimento delle procedure** (DIA, SCIA), di **omologazione della modulistica e delle definizioni tecniche** (REU), nonché di promozione di **strumenti di pianificazione sovracomunali**.
- In **Toscana**, si stima un risparmio di 5,2 milioni di euro derivanti dall'introduzione della modulistica unica regionale e dall'unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi (MOA edilizia). La nuova legge per il governo del territorio (L.R.65/2014) ha introdotto e finanziato lo strumento del PS Intercomunale.



La Research Question

OBIETTIVO DEL LAVORO:

indagare se la frammentazione istituzionale orizzontale, traducendosi in un'elevata diversificazione della regolamentazione locale, imputabile unicamente alla presenza di un numero eccessivo di regolatori più che alla presenza di specificità locali, **imponga costi rilevanti alle imprese** e, alla fine, si traduca in un freno per attività economiche socialmente desiderabili.

METODO:

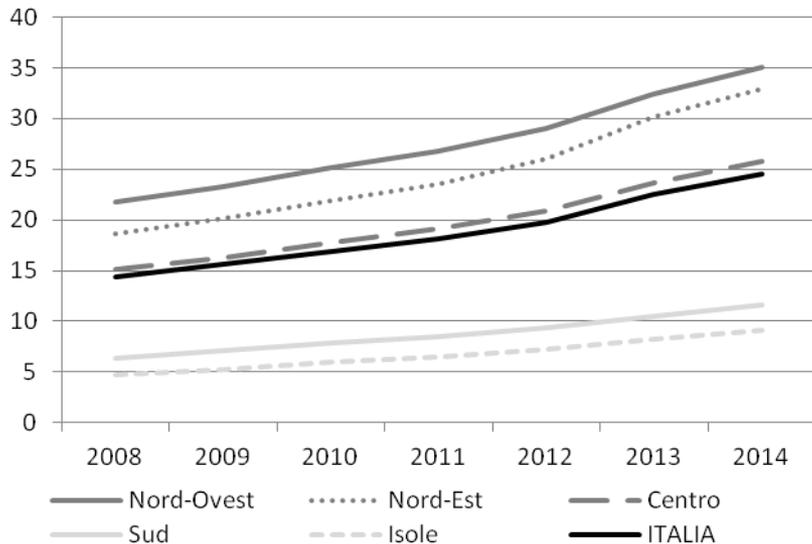
Analisi delle **richieste di detrazione fiscale** ai fini IRPEF **per interventi di recupero edilizio nel periodo 2007-2012**, aggregate a scala comunale, per tutti i **comuni toscani**.

Si costruisce un modello di regressione per evidenziare le determinanti del fenomeno e per stimare l'effetto della frammentazione istituzionale locale.



I numeri del fenomeno

ITALIA. RICHIESTE DI DETRAZIONE PER RECUPERO EDILIZIO PER 100 ABITAZIONI



Fonte: MEF, statistiche fiscali

LA DETRAZIONE FISCALE AI FINI IRPEF PER IL LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE È STATA INTRODOLTA PER LA PRIMA VOLTA CON LA FINANZIARIA 2007 (A VALERE DAL 2008). DA ALLORA È STATA RICONFERMATA ANNUALMENTE, CON QUOTE VARIABILI DAL 41% AL 36% AL 50%. DAL GIUGNO 2012 LA DETRAZIONE È DEL 50% SU UN IMPORTO MASSIMO DI 96MILA EURO. LA DETRAZIONE È RIPARTITA IN 10 QUOTE ANNUALI DI PARI IMPORTO.

ITALIA . IMPORTO MEDIO PER RICHIESTA (EURO)

	2008	2014
Nord-Ovest	383	525
Nord-Est	485	576
Centro	401	539
Sud	352	505
Isole	348	510
ITALIA	408	540

Fonte: MEF, statistiche fiscali

TOSCANA	Nr. ristrutturazioni agevolate
2007	41.451
2008	39.224
2009	40.518
2010	43.755
2011	41.405
2012	42.769
Totale 2007-2012	249.122

Fonte: RT, Anagrafe fiscale



AISRE

Ancona, 20-22 settembre 2016



Le determinanti e l'effetto della frammentazione

IPOTESI:

Si ipotizza una relazione di causa-effetto tra le caratteristiche socio-economiche, insediative e istituzionali locali e il numero di ristrutturazioni edilizie agevolate a scala comunale.

VARIABILE DIPENDENTE :

Incidenza delle ristrutturazioni agevolate 2007-2012 su nr. abitazioni al Censimento 2011

VARIABILI ESPLICATIVE:

- **caratteristiche demografiche del contesto**, quali dimensione demografica del Comune (popolazione residente) e struttura delle famiglie (nr. medio di componenti, incidenza delle famiglie con componenti di età <40 anni, incidenza della popolazione con età 0-14 sul totale);
- **caratteristiche socio-economiche**, quali caratteristiche del capitale umano (incidenza dei laureati su popolazione 25-34 anni, incidenza di diplomati e laureati su popolazione 25-64), livello di ricchezza e grado di diffusione della stessa (valore mediano del reddito imponibile a fini IRPEF, Rapporto tra il 2° e l'8° decile di reddito imponibile ai fini IRPEF), vocazione turistica locale (incidenza delle 2° case sul totale abitazioni, giornate di presenza turistica per abitante), valore immobiliare medio delle abitazioni;
- **caratteristiche del patrimonio abitativo** che agiscono sul fabbisogno di interventi di ristrutturazione edilizia (incidenza delle abitazioni costruite prima del 1971 sul totale, reciproco dell'incidenza delle abitazioni costruite dopo il 2000, incidenza delle abitazioni in cattivo stato di conservazione, Comune classificato a rischio sismico elevato -livello almeno 2-);
- **caratteristiche del contesto istituzionale** (dimensione demografica del Sistema Locale del Lavoro di appartenenza del Comune e nr. comuni contenuti all'interno dello stesso, ma anche la dimensione demografica comunale può in qualche misura agire come proxy della qualità istituzionale, dato che dimensioni maggiori sono associate a competenze più specialistiche).



La stima del modello

La specificazione del modello di regressione (log-log) utilizzato è la seguente:

$$\ln Y_i^{ristr} = \beta_0 + \beta_1 \ln FAM_1 + \beta_2 \ln ISTRUZ_1 + \beta_3 \ln REDD_1 + \beta_4 \ln TUR_1 + \beta_5 \ln PATR_RES_1 \\ + \beta_6 \ln POP_COM_1 + \beta_7 \ln POP_SLL_1 + \beta_8 \ln N_COM_SLL_1 + \varepsilon_1$$

Dove

FAM è un indicatore sintetico di presenza di famiglie giovani con figli;

ISTRUZ è un indicatore sintetico di alti livelli di istruzione;

REDD è un indicatore sintetico di reddito elevato e ben distribuito;

TUR è un indicatore sintetico di elevata vocazione turistica;

PATR_RES è un indicatore sintetico di anzianità e pessime condizioni del patrimonio res.;

Indici costruiti
con il metodo
Mazziotta-Pareto
(AMPI)

POP_COM è la dimensione demografica del Comune;

POP_SLL è la dimensione demografica del SLL di appartenenza del Comune;

N_COM_SLL è il numero di Comuni che compongono il SLL (indice di frammentazione)

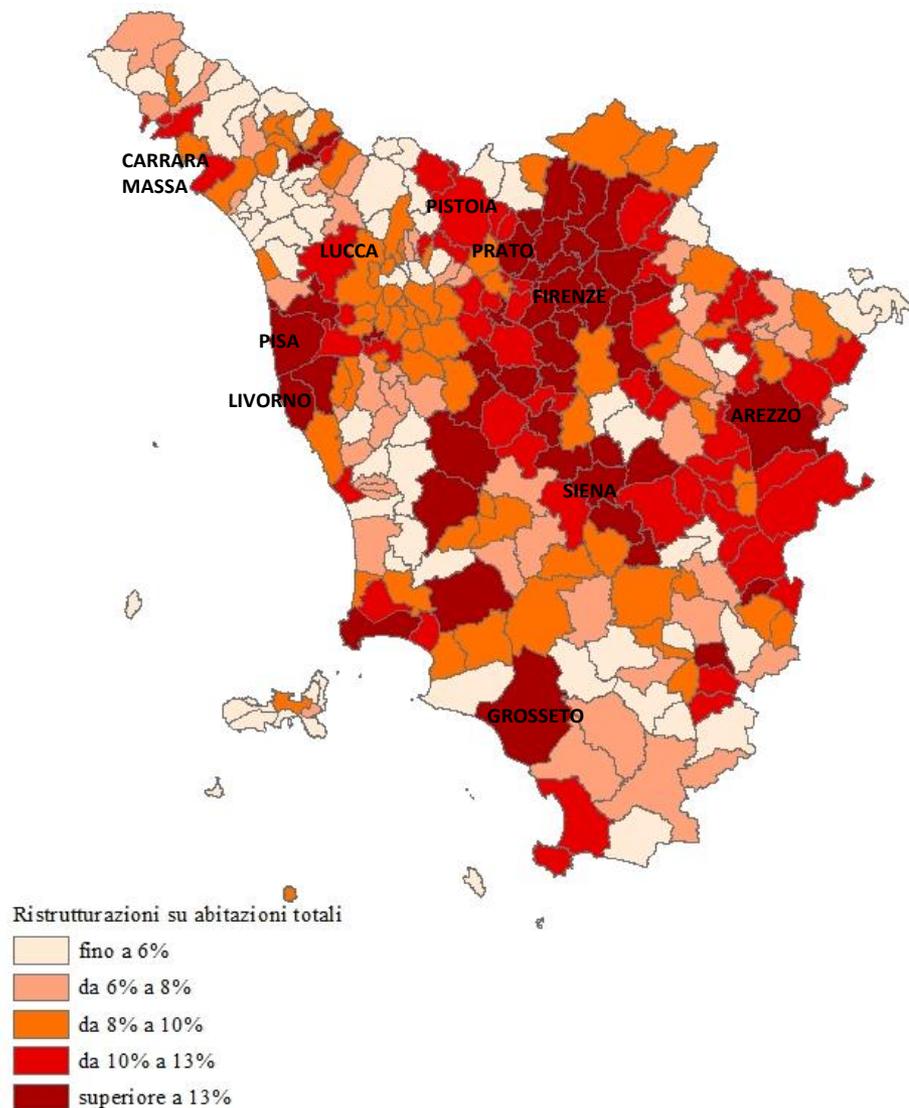
A seguito dei test condotti sulla presenza di correlazione spaziale (i test hanno rilevato la presenza sia di *spatial error* che di *spatial lag*), si sono introdotte :

- due *dummy* territoriali (specializzazione agrituristica e appartenenza all'area grossetana) che hanno consentito di correggere lo *spatial error*;

- la correlazione spaziale della variabile dipendente (Rho), che ha migliorato l'adattamento del modello.



La distribuzione delle ristrutturazioni edilizie in Toscana



QUINTILI DI INCIDENZA DELLE
RISTRUTTURAZIONI SUL NUMERO
DI ABITAZIONI

I risultati del modello spatial-lag

	<i>COEFF.</i>	<i>ERR. ST.</i>	<i>SIGNIF.</i>	
COSTANTE	-0,061	0,749	0,935	
FAMIGLIE GIOVANI	0,114	0,050	0,022	**
ISTRUZIONE ELEVATA	0,440	0,053	0,000	***
REDDITO ELEVATO E DISTRIBUTO	0,532	0,068	0,000	***
ALTA VOCAZIONE TURISTICA	-0,397	0,079	0,000	***
PATRIMONIO RESIDENZIALE	-0,402	0,085	0,000	***
POPOLAZIONE COMUNE	0,457	0,080	0,000	***
POPOLAZIONE SLL	0,095	0,037	0,010	**
NR. COMUNI SLL	-0,089	0,037	0,016	**
LAG_RISTRUTTURAZIONI (Rho)	0,246	0,070	0,000	***
COMUNI AGRITURISTICI (dummy)	0,029	0,014	0,032	**
COMUNI AREA GR (dummy)	0,066	0,015	0,000	***
R quadro: 0,698				
Nr. osservazioni: 269				

In sintesi

- ✓ La scelta di realizzare una ristrutturazione edilizia agevolata è fortemente **influenzata in senso positivo** dal **livello di benessere** (è la determinante con il coefficiente più grande, che quindi esercita la maggiore influenza sulla dipendente) e dalla **vivacità demografica dei territori**, che sono soprattutto luoghi di residenza abituale.
- ✓ L'introduzione tra le determinanti della correlazione spaziale delle ristrutturazioni (Rho) evidenzia anche la **presenza di fenomeni di apprendimento e diffusione spaziale**, dato che l'incidenza delle ristrutturazioni edilizie di ogni comune è influenzata positivamente dal livello dei suoi vicini.
- ✓ Agiscono invece **in senso negativo**, riducendo quindi la propensione alle ristrutturazioni, la **vetustà e il cattivo stato di manutenzione del patrimonio residenziale** (caratteristiche associate tipicamente ad aree marginali, interessate da fenomeni di spopolamento e livelli di reddito inferiori), ma anche la **specializzazione turistica** locale, evidenziando quindi una preferenza per il recupero dell'abitazione abituale piuttosto che delle seconde case.
- ✓ Una parziale **eccezione** a questa regola è rappresentata dalle **aree rurali di pregio** della Toscana meridionale, in cui la presenza di un patrimonio residenziale tradizionale e la qualità paesaggistica e ambientale spingono verso il recupero di immobili da destinare alla **residenza elettiva** e ai periodi di vacanza.
- ✓ Infine, per quanto riguarda il tema di interesse per il presente *paper*, la **frammentazione istituzionale** (nr. di comuni per SSL) **agisce in senso negativo sulla propensione alla ristrutturazione**. L'elasticità della variabile dipendente a questa caratteristica è bassa (il coefficiente è 0,089, quindi una variazione dell'1% nel numero dei comuni accresce dello 0,1% l'incidenza delle ristrutturazioni), perché il costo della burocrazia è misurato in maniera indiretta (otteniamo un'evidenza maggiore, ad esempio, rilevando tale costo tramite un'indagine sulle imprese che lavorano nel settore), tuttavia l'effetto negativo è presente e statisticamente significativo. Il risultato conferma che **l'iperframmentazione amministrativa**, quando non coerente con la presenza di specificità locali, ma semplice frutto della stratificazione normativa, **produce costi con impatto economico e sociale rilevante, che possono anche indebolire l'effetto di politiche di incentivo decise dal governo centrale**.





AISRe



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

XXXVII Conferenza Scientifica Annuale

Ancona

20-22 settembre 2016

I COSTI DI TRANSAZIONE IMPOSTI ALLE IMPRESE DALL'IPERFRAMMENTAZIONE COMUNALE

**Evidenze dagli incentivi fiscali per le
ristrutturazioni edilizie**

sabrina.iommi@irpet.it

donatella.marinari@irpet.it