

**AUMENTO DELLA TASSAZIONE, GETTITO FISCALE,
CONSUMI DELLE FAMIGLIE E IMPATTO SULL'ECONOMIA**

IL CASO DEI PRODOTTI ALIMENTARI

2 maggio 2012

Il presente rapporto è stato curato da Fedele De Novellis e Sara Signorini

INDICE

Introduzione e sintesi	5
A) Il contesto economico, l'andamento dei consumi e le tendenze del settore dell'industria alimentare.....	8
1. Le tendenze della domanda di consumi alimentari negli ultimi anni.....	8
2. Le tendenze del settore dell'industria alimentare negli ultimi anni	12
B) Un'analisi degli effetti dell'aumento dell'Iva.....	14
3. La logica dell'intervento sulle aliquote Iva	14
4. L'impatto dell'aumento delle aliquote Iva sui prezzi.....	15
5. Gli effetti sull'economia	18
6. Effetti settoriali.....	22
C) Effetti dell'introduzione dell'accisa su alimenti calorici	26
7. La logica delle imposte sui prodotti ad elevato contenuto calorico	26
8. I prodotti e la dimensione dei mercati di riferimento.....	27
9. Caratteristiche degli interventi sulla tassazione apportate in altri paesi.....	30
<i>Il caso danese</i>	30
<i>Il caso francese</i>	31
<i>Il caso finlandese</i>	31
<i>Il caso ungherese</i>	31
10. Un'analisi dell'ipotesi di introduzione di un'accisa in Italia.....	32
11. Introduzione dell'accisa e variazioni dei prezzi, ipotesi di traslazione.....	34
12. Elasticità della domanda al prezzo	35
13. Variazioni della domanda, del Pil e dell'occupazione	36

Introduzione e sintesi

Dall'inizio della recessione del 2008, l'economia italiana è stata attraversata da una fase difficile, caratterizzata dapprima da un crollo del prodotto, da un leggero recupero fra il 2010 e la prima parte del 2011, e da una nuova recessione, iniziata nella seconda parte del 2011 e destinata certamente a protrarsi almeno per tutta la prima parte del 2012. La crisi ha colpito evidentemente anche i redditi delle famiglie e il loro potere d'acquisto, provocando una contrazione dei consumi. Anche la domanda di prodotti alimentari ha risentito del quadro economico sfavorevole.

Gli elementi che concorrono a determinare le difficoltà della fase storica attuale sono rappresentati dalla crisi finanziaria e dall'intonazione di segno restrittivo della politica di bilancio. Tutte le misure di consolidamento del bilancio pubblico, influenzando il potere d'acquisto delle famiglie, condizionano lo stato della domanda interna. Fra queste ve ne sono alcune che potrebbero interessare il settore alimentare nello specifico; in particolare, la più importante è rappresentata dall'incremento delle aliquote Iva atteso per l'ultima parte di quest'anno. E' anche oggetto di discussione l'ipotesi di introdurre specifiche accise su alcune classi di prodotti a elevato contenuto calorico.

Si tratta di provvedimenti che vanno quindi ad incidere su specifiche categorie di prodotti, all'interno di un quadro in ogni caso complessivamente sfavorevole, data la tendenza cedente del potere d'acquisto delle famiglie.

Misure a impatto sui livelli della domanda appaiono una scelta obbligata in una fase come quella attuale. Resta da capire quanto siano opportuni provvedimenti specifici su singoli comparti di spesa, tali da peggiorare ulteriormente le condizioni dei rispettivi settori produttivi in un momento in cui questi già soffrono delle conseguenze legate alla protratta fase di recessione in corso da alcuni anni.

In questa nota si presenta dapprima una rassegna delle tendenze generali dei consumi delle famiglie di prodotti alimentari e degli andamenti che hanno caratterizzato il settore dell'industria alimentare negli ultimi anni; si discutono quindi le conseguenze legate all'ipotesi di un aumento delle aliquote Iva; si propone infine una valutazione specifica degli effetti di un'accisa sui prodotti a elevato contenuto calorico.

I principali risultati ottenuti possono essere sintetizzati come segue.

Innanzitutto, le condizioni di contesto qualificano quella attuale come una fase molto difficile per il settore dell'industria alimentare, che si confronta con un andamento costantemente cedente della domanda interna oramai da alcuni anni. Basti considerare che i livelli della spesa pro-capite di prodotti alimentari sono tornati indietro sui valori della metà degli anni ottanta, e continueranno ancora a ridursi sia nel 2012 che nel 2013.

La contrazione della domanda a valle ha condizionato la performance di tutte le imprese che partecipano alla catena del valore – il commercio, l'industria alimentare e l'agricoltura essendo i segmenti più importanti della filiera. L'industria alimentare è riuscita comunque a realizzare una crescita leggermente positiva, e migliore rispetto all'andamento dei consumi, grazie ad una crescita delle esportazioni che ha sopravanzato quella delle importazioni. In ogni caso, il tentativo di sostenere l'andamento delle quote di mercato, accompagnato da un andamento crescente dei costi, soprattutto per l'acquisto di materie prime, ha portato ad una drastica riduzione dei margini unitari delle imprese nel corso degli ultimi due anni.

E' dunque su un contesto di difficoltà che si è innestata la nuova ondata recessiva iniziata nei mesi estivi del 2011 e ancora in corso. Il tentativo di stabilizzare le tendenze in atto sui mercati finanziari ha portato il Governo a varare una serie di misure a impatto sulla domanda. Fra i diversi interventi, si preannuncia dal prossimo mese di ottobre la possibilità di un incremento delle aliquote dell'Iva. La dimensione dell'intervento è significativa, con un obiettivo di gettito che supera i 13 miliardi nel 2013. In particolare, entrerà in vigore l'aumento di due punti percentuali dell'aliquota intermedia e di quella ordinaria dell'Iva (rispettivamente dal 10 al 12 e dal 21 al 23 per cento). Tale aumento diventerà permanente nel 2013 e sarà seguito da un ulteriore incremento di mezzo punto nel 2014 qualora entro il mese di settembre non siano stati approvati i provvedimenti di attuazione della delega fiscale o le modifiche ai regimi di esenzione e agevolazione fiscale tali da produrre il gettito atteso dalla delega.

Tra i prodotti colpiti dall'aumento dell'Iva vi sono anche molti prodotti alimentari. Una quantificazione dell'effetto di tale intervento in una fase come quella attuale appare complessa, considerando che l'instabilità dei mercati finanziari sta contagiando l'economia reale, rendendo plausibili reazioni degli operatori anche non in linea con i precedenti storici. Basandoci sulle stime riportate nelle analisi sul tema si è ipotizzata una traslazione completa, anche se non immediata, dell'aumento dell'Iva sui prezzi finali. Le conseguenze di tali rincari portano una riduzione dei consumi alimentari dello 0.6 per cento, e dello 0.9 per cento per i non alimentari. La contrazione della spesa risulta pari a 250 euro all'anno per famiglia, di cui 29 per la componente dei consumi alimentari e 220 per la componente dei non alimentari. La flessione del Pil che ne deriva è dello 0.5 per cento. Vengono persi oltre 100mila posti di lavoro.

Restringendo l'analisi al caso della sola Iva sui prodotti alimentari si osserva come essa comporti un aggiustamento della domanda interna significativo, con conseguenze estese a tutti i settori che fanno parte, direttamente o indirettamente, della filiera. I settori più colpiti sono quello della ristorazione, il commercio, l'industria alimentare e l'agricoltura, sui quali si concentrano due terzi delle perdite di prodotto derivanti dal rincaro dell'Iva sui prodotti alimentari.

Sono state oggetto di analisi anche le misure specifiche di aumento della tassazione riferite ad alcuni specifici settori, i cui prodotti sono caratterizzati da un contenuto calorico elevato. Naturalmente, l'ipotesi di un inasprimento fiscale specifico per questi settori va valutata considerando che questo si sovrapporrebbe a un contesto macroeconomico difficile, e all'impatto sull'intero settore del rincaro dell'Iva. I settori oggetto di discussione sono quello delle bevande zuccherate, quello degli snack salati e il comparto dolciario.

Ipotizzando un aumento della tassazione strutturato secondo le modalità osservate in altri paesi è possibile che su questi prodotti venga introdotta un'accisa. Abbiamo quindi stimato gli effetti che deriverebbero da un aumento delle accise tale da consentire una variazione ex-ante del gettito fiscale pari a 800 milioni di euro.

E' presumibile che, soprattutto in un contesto come quello attuale, le imprese si ritrovino di fatto ad essere obbligate ad una completa traslazione dell'imposta, ipotesi che appare ragionevole anche in linea con le analisi sul tema presenti nella letteratura.

Le conseguenze sui consumi sarebbero di tutto rilievo, considerando che l'elasticità della domanda al prezzo, già relativamente elevata per questi che non sono consumi obbligati, risulterebbe particolarmente alta in un contesto di domanda cedente. Sulla base dei risultati di diverse analisi sul tema si può infatti ipotizzare che l'elasticità sia superiore all'unità per il segmento del soft drink e per quello degli snack salati a fronte di un valore più contenuto per il dolciario.

Applicando le elasticità della domanda al prezzo si ottiene una stima della variazione delle quantità domandate dalle famiglie per ciascuna delle tipologie di prodotti interessate dall'introduzione dell'accisa. A partire dalla contrazione della domanda consegue evidentemente una flessione dei livelli di attività di tutti i settori che intervengono nella filiera.

Si stima che un intervento così congegnato comporti una perdita di oltre 8mila posti di lavoro ripartiti nelle tre filiere. Gli effetti più marcati dovrebbero interessare soprattutto il settore della distribuzione commerciale e il settore agricolo, oltre all'industria alimentare.

Alla flessione dei livelli occupazionali sopra sintetizzata si associa una flessione pari a circa 400 milioni di euro del Prodotto interno lordo dell'intera economia. La caduta del Pil ha effetti evidentemente sul livello del deficit pubblico, con un peggioramento di circa 200 milioni concentrati prevalentemente dal lato delle entrate. Pertanto, la stima di un gettito aggiuntivo ex-ante derivante dall'introduzione dell'accisa pari a quasi 800 milioni, non corrisponde al miglioramento effettivo dei conti pubblici, il cui beneficio netto risulterebbe inferiore ai 600 milioni di euro.

A) Il contesto economico, l'andamento dei consumi e le tendenze del settore dell'industria alimentare

1. Le tendenze della domanda di consumi alimentari negli ultimi anni

La filiera alimentare è una delle più importanti dell'economia italiana. Essa incorpora al proprio interno un insieme di settori importanti. Risalendo a monte lungo la catena del valore, i settori coinvolti vanno da segmenti importanti della distribuzione commerciale, all'industria alimentare, sino all'agricoltura, solo per citare i più importanti.

La dimensione di questo aggregato può essere innanzitutto colta sulla base della sua incidenza in termini di domanda. I consumi di prodotti alimentari in senso stretto erano pari nel 2010 all'8.8 per cento del Pil escludendo le bevande alcoliche. A questi vanno poi aggiunti gli acquisti di servizi di ristorazione che le famiglie effettuano presso i pubblici esercizi (bar, ristoranti) il cui valore ammonta a quasi il 5 per cento del Pil.

CONSUMI ALIMENTARI DELLE FAMIGLIE

a prezzi correnti, dati al 2010

	mln di euro	in % del Pil
Pane e cereali	26 982	1.7
Carne	31 517	2.0
Pesce	9 238	0.6
Latte, formaggi e uova	18 369	1.2
Oli e grassi	5 810	0.4
Frutta	9 541	0.6
Vegetali incluse le patate	15 375	1.0
Zucchero, marmellata, miele, sciroppi, cioccolato e pasticceria	9 178	0.6
Generi alimentari n.a.c.	402	0.0
Caffè, tè e cacao	1 941	0.1
Acque minerali, bevande gassate e succhi	7 204	0.5
Bevande alcoliche	6 942	0.4
Tabacco	18 113	1.2
Tot. Alimentari, bevande alcoliche e tabacco	160 612	10.4
Pubblici esercizi	73 123	4.7
Totale consumi delle famiglie	941 510	60.8
Prodotto interno lordo	1 548 816	100.0

Elaborazioni REFRicerche su dati Istat

Peraltro, la struttura produttiva che soddisfa questi segmenti di domanda tende ad essere specializzata: come in altri paesi, anche in Italia le abitudini di consumo alimentari presentano specificità nazionali, e talvolta anche di carattere regionale. Rispetto ad altre componenti della domanda interna, la spesa alimentare è quella caratterizzata da un minore grado di penetrazione delle importazioni, il che comporta che le oscillazioni della domanda finale impattino in misura diretta sulla produzione nazionale.

Le tendenze di questa filiera, come del resto di altri segmenti dell'economia italiana, sono però decisamente deboli da alcuni anni. Difatti, dal 2007 l'economia italiana è entrata in una fase di grave recessione. Ne hanno risentito i bilanci delle famiglie, il cui potere d'acquisto ha subito pesanti riduzioni. Le evoluzioni più recenti e le valutazioni sulle conseguenze dell'aggiustamento fiscale in corso, conducono a ritenere che anche nel biennio 2012-2013 si protrarrà la tendenza cedente del potere d'acquisto delle famiglie italiane. A fronte di ciò anche i livelli della spesa subiranno delle contrazioni, proseguendo nella tendenza iniziata durante gli anni scorsi.

Basti considerare che i consumi a prezzi costanti nel 2011 sono ritornati sul livello del 2006, ma ragionando in termini di spesa pro-capite siamo indietro sui livelli della fine degli anni novanta. Per alcune voci, come l'alimentare, i livelli della spesa pro-capite sono tornati sui valori della metà degli anni ottanta.

Tenendo conto del fatto che il quadro che si sta configurando per il biennio 2012-2013 è ancora orientato ad una situazione di riduzione dei consumi, si comprende come il peggioramento del tenore di vita delle famiglie italiane sia sostanziale. Inoltre, la lunghezza del periodo di stagnazione, dapprima, e caduta, poi, dei consumi è particolarmente estesa, per cui la tendenza non ha carattere episodico, e appare riconducibile ad un aggiustamento di carattere strutturale degli standard di consumo, che si stanno riportando su livelli sostenibili in base ad aspettative sull'andamento del reddito delle famiglie inferiori rispetto agli anni scorsi. Di questa situazione risentono in misura rilevante i settori della filiera del *food*, fra cui il settore dell'industria alimentare.

Un esame delle tendenze della domanda a livello aggregato è possibile a partire dai dati Istat di contabilità nazionale. Facendo riferimento alle tendenze della seconda metà degli anni duemila, e ponendole a confronto con gli andamenti della prima metà del decennio, si osserva come per l'intero comparto alimentare le condizioni di domanda siano risultate negli ultimi anni particolarmente deboli, con una contrazione dei consumi mediamente dell'1 per cento all'anno nella seconda metà del decennio, a fronte di una tendenza leggermente crescente nel corso della prima metà.

La flessione è diffusa in maniera relativamente trasversale ai diversi segmenti dei consumi alimentari, e risulta quindi spiegabile nei termini di un generalizzato cambiamento delle abitudini di consumo. In parte la riduzione trova una parziale compensazione negli aumenti della spesa presso i pubblici esercizi, data la crescente abitudine ai pasti fuori casa per effetto della tendenziale femminilizzazione del mercato del lavoro, e d'altro canto appare un esito connaturato ai cambiamenti della struttura produttiva e al crescente grado di terziarizzazione. Una parte significativa della spiegazione non può però che risiedere nelle difficoltà economiche delle famiglie, che

stanno portando a cercare di contenere i livelli di domanda in maniera diffusa, andando cioè a ridurre la spesa un po' in tutti i comparti, per cercare di adeguare gli standard di consumo alla tendenza cedente del reddito.

CONSUMI DELLE FAMIGLIE IN ITALIA

a prezzi costanti, var % medie annue

	2000-2005	2006-2010
Pane e cereali	1.3	- 1.2
Carne	0.4	- 0.7
Pesce	- 0.0	- 1.5
Latte, formaggi e uova	0.3	- 1.2
Oli e grassi	- 0.1	- 3.3
Frutta	- 0.2	- 0.1
Vegetali incluse le patate	0.2	- 0.3
Zucchero, marmellata, miele, sciroppi, cioccolato e pasticceria	0.1	- 0.5
Generi alimentari n.a.c.	1.9	1.3
Caffè, tè e cacao	- 0.3	- 0.4
Acque minerali, bevande gassate e succhi	0.5	- 0.7
Bevande alcoliche	1.5	- 2.3
Tabacco	- 2.0	- 0.9
Tot. Alimentari, bevande alcoliche e tabacco	0.2	- 1.0
Pubblici esercizi	0.3	0.7
Totale consumi delle famiglie	0.7	0.1
Prodotto interno lordo	0.9	- 0.4

Elaborazioni REFRicerche su dati Istat

Vi è però una peculiarità nelle tendenze della spesa alimentare che, come si osserva dalla tabella, registra negli ultimi anni una contrazione superiore a quella dei consumi nel complesso. Tale tipo di comportamento è un fatto relativamente nuovo in una prospettiva storica. Difatti, in genere la spesa alimentare evidenzia una relativa stabilità nel corso del ciclo economico, crescendo meno di altre voci nelle fasi di espansione, e risultando più stabile nei momenti di crisi. Le oscillazioni più ampie sono invece descritte usualmente dalla domanda di beni di consumo durevoli, come l'auto o l'arredamento. Il fatto di osservare invece un andamento fortemente cedente dei consumi alimentari in una fase di crisi ha un importante valore segnaletico di sofferenza da parte di segmenti importanti dei ceti medi, appartenenti alle fasce di reddito caratterizzate da un tasso di risparmio prossimo a zero, e che si ritrovano dunque nella condizione di dovere tagliare bisogni essenziali.

In queste condizioni, aumenti dei prezzi dei prodotti alimentari, oltre a risultare particolarmente penalizzanti per le famiglie più disagiate, non possono che portare a variazioni particolarmente pronunciate dei livelli di spesa.

Un modo per valutare con immediatezza l'entità dei mutamenti intervenuti nelle abitudini di consumo può essere quello di fare riferimento alle variazioni cumulate in un quinquennio (nella tavola si riporta la variazione percentuale intervenuta fra il 2005 e il

2010) dei consumi espressi in termini pro-capite, divisi cioè per la popolazione. I risultati rivelano esiti sorprendenti: non solo le variazioni pro-capite assumono segno negativo anche nella prima parte dello scorso decennio, ma l'intensità della contrazione della seconda metà arriva a punte dell'ordine del 18 per cento per gli oli e grassi, e del 14 per le bevande alcoliche.

Si tratta di dimensioni delle variazioni che testimoniano il mutamento dei comportamenti di spesa da parte del consumatore, che ha cercato non solo di ridurre le quantità di prodotti acquistati, ma soprattutto di modificare il mix del carrello della spesa. Indagini presso le famiglie testimoniano dei noti fenomeni, come "la difficoltà della quarta settimana" e del *downgrading* delle merceologie acquistate, con uno spostamento verso prodotti a più basso valore unitario.

CONSUMI PRO-CAPITE DELLE FAMIGLIE IN ITALIA

a prezzi costanti, var % medie cumulate

	2000-2005	2006-2010
Pane e cereali	3.4	- 8.8
Carne	- 0.7	- 6.2
Pesce	- 2.9	- 10.1
Latte, formaggi e uova	- 1.6	- 9.0
Oli e grassi	- 3.5	- 18.1
Frutta	- 4.0	- 3.6
Vegetali incluse le patate	- 2.0	- 4.7
Zucchero, marmellata, miele, sciroppi, cioccolato e pasticceria	- 2.1	- 5.3
Generi alimentari n.a.c.	6.9	3.3
Caffè, tè e cacao	- 4.4	- 4.8
Acque minerali, bevande gassate e succhi	- 0.2	- 6.2
Bevande alcoliche	4.5	- 13.8
Tabacco	- 12.0	- 7.5
Tot. Alimentari, bevande alcoliche e tabacco	- 1.7	- 7.8
Pubblici esercizi	- 1.3	0.6
Totale consumi delle famiglie	0.8	- 2.5
Prodotto interno lordo	1.5	- 4.9

Elaborazioni REFRicerche su dati Istat

In ultimo, va ricordato che le serie storiche dei conti economici nazionali dell'Istat si arrestano per ora al 2010, ma che da fonti di mercato è pressoché certo che nel 2011 vi sono state ulteriori contrazioni. Sulla base delle previsioni l'evoluzione del quadro del 2012-2013 non appare poi certamente promettente. In base allo scenario macroeconomico che si sta configurando, si può stimare che nel 2013 i consumi pro-capite di prodotti alimentare a prezzi costanti si saranno riportati in prossimità dei livelli toccati nel 1985!

2. Le tendenze del settore dell'industria alimentare negli ultimi anni

Naturalmente, un contesto cedente dal lato della domanda non poteva che condizionare sfavorevolmente l'attività dei settori che dipendono dal settore alimentare. Quella dell'alimentare è una filiera complessa e articolata: la domanda finale delle famiglie sorregge l'attività di diversi settori a monte. Volendo citare solamente quelli di maggiore peso, abbiamo il settore del commercio, l'industria alimentare, e l'agricoltura.

I dati relativi all'andamento della produzione dell'industria alimentare offrono pertanto soltanto lo spaccato di uno dei passaggi intermedi, per quanto rilevante, all'interno del processo produttivo.

L'aspetto importante è che la filiera del *food* appare, rispetto ad altre catene produttive, caratterizzata da un grado di apertura verso l'estero contenuto. In altri termini, questo comporta da un canto una bassa quota di produzione esportata dal settore industriale, ma anche il fatto che sia relativamente contenuta la quota di domanda interna soddisfatta da prodotti di importazione.

Questo aspetto fa sì che si tratti di produzioni in parte meno esposte all'instabilità derivante dalle fluttuazioni della domanda estera, ma anche che esse siano molto sensibile alle fluttuazioni della domanda interna. Le oscillazioni dei consumi alimentari dominano quindi le tendenze del settore alimentare, oltre che dell'insieme di altri settori che intervengono nella filiera del food

INDUSTRIA ALIMENTARE - DATI DI SINTESI

CA. Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco

Contabilità nazionale, a prezzi costanti - var % medie annue

	2000-2005	2005-2010
Valore della produzione al costo dei fattori	0,8	0,1
Valore aggiunto al costo dei fattori	- 1,0	0,3
Occupati	0,1	- 0,3
<i>Variabili in livello</i>		
	2005	2010
Margine operativo lordo	0,32	0,28
Importazioni a prezzi correnti	20.523	25.259
Esportazioni a prezzi correnti	16.463	22.168
Saldo commerciale	- 4.060	- 3.092
Importazioni / valore della produzione	19	21
Esportazioni / valore della produzione	16	18

Elaborazioni REFRicerche su dati Istat

Dal punto di vista delle tendenze degli ultimi anni, in base a quanto osservato, non è motivo di sorpresa il fatto che si osservi un andamento della produzione relativamente debole, in linea con le tendenze dei consumi delle famiglie. Ciò nonostante, il settore, diversamente dalla maggiore parte dei settori industriali italiani, è riuscito a mantenersi nel corso degli ultimi anni lungo un sentiero di pur modesta crescita. Ad esempio, secondo la contabilità nazionale l'industria alimentare ha registrato fra il 2005 e il 2010 un leggero incremento del valore aggiunto a prezzi costanti nonostante la contestuale contrazione della domanda delle famiglie.

Tale incremento, pur di entità limitata, rappresenta comunque un risultato significativo se si considerano le forti contrazioni registrate nello stesso periodo dagli altri settori dell'industria. In parte tale andamento è stato permesso dal fatto che le imprese del settore sono riuscite a tenere ritmi di crescita dell'export superiori a quelli delle importazioni, tant'è che il saldo commerciale del settore è migliorato.

La crescita del settore è comunque risultata insufficiente a consentire almeno una stabilizzazione dei livelli occupazionali. L'occupazione si è difatti contratta nel periodo in esame.

Nel settore alimentare la debolezza della domanda sul mercato interno si è sovrapposta anche a due ondate di incremento dei costi; la prima nel 2007-2008 e la seconda nel periodo 2010-2011. La prima ha riflesso in prevalenza le oscillazioni delle *commodities* del comparto cerealicolo; la seconda ha invece toccato in maniera più uniforme le filiere all'interno del settore. In condizioni di debolezza della domanda le imprese non sono riuscite a trasferire completamente gli aumenti dei costi sui prezzi finali, tant'è che il livello dei margini si è ridotto. Il Margine operativo lordo, Mol, del settore si posiziona attualmente su valori significativamente inferiori alle medie storiche.

B) Un'analisi degli effetti dell'aumento dell'Iva

3. La logica dell'intervento sulle aliquote Iva

Le condizioni di contesto sopra sintetizzate qualificano l'ambito all'interno del quale si colloca l'azione della politica di bilancio. Le misure varate sin dalla scorsa estate sono diverse. Il prossimo aumento dell'Iva annunciato dall'autunno è quindi soltanto uno di una serie di interventi che è stato necessario adottare per fronteggiare l'emergenza della crisi finanziaria. In particolare si prospetta un aumento delle aliquote Iva di due punti percentuali, sulla base delle ipotesi al momento anticipate nell'ambito della cosiddetta "clausola di salvaguardia" apposta rispetto ai mancati introiti della "delega fiscale e previdenziale".

A partire dal mese di ottobre 2012 entrerà in vigore l'aumento di due punti percentuali dell'aliquota intermedia e di quella ordinaria dell'Iva (rispettivamente dal 10 al 12 e dal 21 al 23 per cento). Tale aumento diventerà permanente nel 2013 e sarà seguito da un ulteriore incremento di mezzo punto nel 2014 qualora entro il mese di settembre non siano stati approvati i provvedimenti di attuazione della delega fiscale o le modifiche ai regimi di esenzione e agevolazione fiscale tali da produrre il gettito atteso dalla delega (13.1 miliardi nel 2013 e 16.4 nel 2014).

Le condizioni di contesto sono importanti per qualificare l'effetto delle misure di policy adottate. Sono opportune al riguardo alcune precisazioni di carattere metodologico, al fine di agevolare la comprensione dell'azione della politica di bilancio. Un primo aspetto è rappresentato dal fatto che le conseguenze di una variazione della tassazione possono essere molto diverse a seconda dello scenario di contesto in cui queste si collocano. In generale, un aumento delle imposte ha effetti sulla domanda, con caratteristiche che variano a seconda del tipo di imposta che viene modificata, che si traducono in una flessione dei livelli produttivi. La riduzione della domanda viene associata al fatto che le maggiori imposte possono modificare il reddito corrente e futuro atteso della famiglie e quindi i loro livelli di spesa. La letteratura economica distingue quindi l'impatto dell'aumento della tassazione a seconda che questo concorra a peggiorare o meno non solo il reddito corrente, ma anche le aspettative sul reddito futuro; si applica cioè la nozione di "reddito permanente". Se l'aumento della tassazione produce quindi l'effetto di migliorare le attese sul futuro, allora è possibile che l'impatto sulla domanda sia inferiore a quello che risulta dalla riduzione del reddito corrente; secondo alcune ipotesi estreme, si possono avere addirittura dei casi in cui l'effetto sulla spesa di un aumento della tassazione è nullo se non addirittura di segno positivo. Sebbene tali ipotesi rappresentino un caso estremo, è comunque condivisa l'idea che l'aumento della pressione fiscale non necessariamente si debba tradurre completamente in un minore livello dei consumi.

I termini del dibattito sopra sintetizzati aiutano a collocare l'incremento delle aliquote Iva all'interno del contesto attuale. In particolare, l'impatto di qualsiasi scelta di policy va misurato sovrapponendo le misure adottate ad uno scenario di tipo

“tendenziale”, ovvero che non comprende l’adozione di tali misure. Se però lo scenario tendenziale viene costruito a partire dall’ipotesi che sia in corso una crisi finanziaria, ecco allora che possiamo ricadere nella fattispecie in cui le manovre correttive dell’andamento tendenziale dei conti, pur avendo un effetto sfavorevole sul reddito, se risultano efficaci nel contrastare la crisi finanziaria, ci conducono evidentemente verso uno “scenario migliore” rispetto al quadro tendenziale. Rientriamo dunque nella fattispecie in cui una politica di bilancio restrittiva può anche avere effetti positivi sulla crescita che si sarebbe verificata altrimenti.

D’altro canto, è anche chiaro che è del tutto anomala l’ipotesi di basarsi su un quadro tendenziale che incorpora una crisi finanziaria. L’anomalia dello scenario di base si associa peraltro ad una sostanziale difficoltà a definire quella che sarebbe una tendenza spontanea dell’economia in assenza di politiche in quanto uno scenario in cui una crisi finanziaria non dà luogo ad alcuna reazione di policy semplicemente non è realistica.

E’ dunque evidente che qualsiasi analisi delle politiche in corso meriti una lettura critica proprio per tenere conto delle condizioni straordinarie della fase storica che stiamo vivendo. Pertanto, nel seguito presentiamo un’analisi degli effetti delle politiche basata essenzialmente sull’utilizzo delle elasticità storiche stimate dalla letteratura sul tema, sebbene sia chiaro che non è detto che in un momento come l’attuale tali elasticità trovino riscontro nei comportamenti effettivi degli operatori. Cercheremo perciò di proporre anche una discussione critica, in termini puramente qualitativi, delle possibili evoluzioni alternative che si prospettano per i prossimi anni.

4. L’impatto dell’aumento delle aliquote Iva sui prezzi

Il canale attraverso cui l’aumento dell’Iva impatta sull’economia è innanzitutto costituito da un incremento dei prezzi. L’entità di tale aumento non è necessariamente la stessa a seconda dei tipi di prodotti o della fase storica, anche a parità di incremento delle aliquote. La traslazione dell’Iva sui prezzi al consumo potrebbe essere inferiore al 100 per cento, soprattutto nei settori dove risulta maggiore l’elasticità della domanda al prezzo, per cui le imprese potrebbero scegliere di assorbire parte della maggiore imposta.

Nel seguito abbiamo però adottato un’ipotesi di traslazione completa a regime. Tale ipotesi si presta evidentemente ad una critica in relazione al fatto che in un contesto di bassa domanda le imprese potrebbero non avere un potere di mercato sufficiente per riuscire a traslare l’Iva completamente sui prezzi finali. Le spiegazioni di una tale ipotesi possono essere ricondotte all’esigenza dei settori ad economie di scala di salvaguardare la tenuta di livelli produttivi minimi; conta l’elasticità della domanda al prezzo, che può aumentare nelle fasi in cui il potere d’acquisto del reddito dei consumatori si riduce; nel caso in cui la domanda dovesse evidenziare contrazioni marcate, la traslazione completa dell’Iva sui prezzi finali sarebbe problematica soprattutto in quei settori in cui vi è una certa numerosità di operatori.

D’altro canto non va dimenticato come nell’attuale momento ciclico gli spazi perché i settori produttivi dell’economia italiana, e in particolare l’intera filiera del *food*,

possano riuscire ad assorbire parte della maggiore Iva appaiono oggettivamente contenuti proprio alla luce del menzionato andamento dei margini, che hanno subito significative riduzioni, esaurendo quindi in diversi casi la possibilità di fare leva sul prezzo per cercare di attutire le conseguenze della crisi sui livelli della domanda.

Alcuni studi riferiti all'esperienza tedesca del 2007¹ suggeriscono che in quell'occasione la traslazione abbia richiesto alcuni mesi, risultando però in alcuni casi anche superiore al 100 per cento; l'aumento dell'Iva potrebbe cioè avere innescato anche comportamenti imitativi nei settori non colpiti da variazione dell'Iva.

Nell'ipotesi che l'imposta sia traslata al 100 per cento e che il trasferimento avvenga nell'arco dei primi 12 mesi, un aumento di un punto percentuale dell'aliquota Iva si risolve a regime in un aumento meno che proporzionale del prezzo finale di vendita del bene. L'effetto sul prezzo è diversificato in base al tipo di aliquota: esso è tanto più ampio quanto minore è l'aliquota cui una determinata categoria di beni è soggetto. Così, un aumento di due punti percentuali dell'aliquota agevolata al 10 per cento determinerà rincari dell'1.82 per cento, mentre il passaggio dell'aliquota ordinaria da 21 a 23 avrà un effetto sul prezzo finale dell'1.65 per cento.

INCIDENZA DELLA MANOVRA SULL'IVA SUI PREZZI AL CONSUMO

Aliquota media per categoria e impatto sui prezzi al consumo:

dal 10 al 12% e dal 21 al 23%

	Aliquote medie pre-manovra	Aliquote medie post-manovra	Impatto sui prezzi
Alimentari	7,5	8,6	0,9
Non alimentari	19,9	21,8	1,6
Energetici	18,9	20,9	1,7
Servizi	12,3	14,0	1,4
Tariffe	5,9	6,9	0,9
Tabacchi	21,0	23,0	7,6
Totale	13,3	14,9	1,4

Elaborazioni REFRicerche su dati Istat

L'effetto complessivo della manovra sull'inflazione dipende naturalmente dal peso relativo che i beni assoggettati a ciascuna aliquota hanno all'interno del paniere dei prezzi al consumo. A livello settoriale, i comparti dove i prodotti soggetti all'aumento di aliquota hanno un peso maggiore, sono naturalmente anche quelli che registrano il maggiore aumento dell'inflazione. I prodotti alimentari (esclusi i prodotti venduti presso i pubblici esercizi) registrano un rialzo dei prezzi cospicuo, anche se inferiore rispetto all'incremento totale. L'aliquota media passerà dal 7.5 per cento all'8.6, con un

¹ Deutsche Bundesbank (2008) Monthly report, Aprile

aumento di 1.1 punti, il che si tradurrà a regime in un aumento dei prezzi finali dei beni alimentari dello 0.9 per cento circa. L'impatto inferiore dell'Iva sui prezzi dei prodotti alimentari è legato alla presenza all'interno di questo comparto di diversi prodotti con aliquota agevolata al 4 per cento, che non vengono quindi toccati dalla manovra. Tale aspetto è importante per attenuare gli aspetti regressivi della manovra. Di per sé l'Iva presenta l'inconveniente di essere pagata sulla base dell'incidenza dei consumi sul reddito: soggetti con un tasso di risparmio elevato registrano una minore incidenza dell'Iva rispetto al loro reddito. Poiché il tasso di risparmio risulta tendenzialmente più elevato fra i soggetti con i redditi più elevati, ne risulta che all'aumentare del livello del reddito tende a ridursi il peso dell'Iva. Il caso dei beni di prima necessità è quello per il quale si ravvisa poi la maggiore differenza nel loro peso relativo rispetto al reddito. Si tratta di prodotti il cui consumo tende a variare poco all'aumentare del reddito, e che quindi pesano molto sui redditi dei ceti meno abbienti. Il mantenimento delle aliquote agevolate gioca quindi un ruolo essenziale per ridimensionare l'impatto regressivo dell'imposizione indiretta.

INCIDENZA DELLA MANOVRA SULL'IVA SUI PREZZI NEL COMPARTO ALIMENTARE

Aliquota media per categoria e impatto sui prezzi al consumo:

dal 10 al 12% e dal 21 al 23%

	Aliquote medie pre- manovra	Aliquote medie post- manovra	Impatto sui prezzi
Pane e cereali	6.0	6.6	0.6
Carne	10.0	12.0	1.8
Insaccati e carne in scatola	10.0	12.0	1.8
Pesce	10.0	12.0	1.8
Latte, formaggi e uova	4.8	5.0	0.2
Oli e grassi	4.0	4.0	0.0
Frutta	4.2	4.2	0.0
Vegetali incluse le patate	4.6	4.9	0.2
Zucchero, marmellata, miele, sciropi, cioccolato e pasticceria	10.0	12.0	1.8
Caffè, tè e cacao	21.0	23.0	1.7
Acque minerali, bevande gassate e succhi	14.8	16.8	1.7
Bevande alcoliche	21.0	23.0	1.7
Totale alimentari escl. pubb. esercizi	7.5	8.6	0.9
Alimentari presso pubblici esercizi	10.0	12.0	1.8
Totale alimentari con pubb. esercizi	8.8	10.2	1.3
TOTALE	13.3	14.9	1.4

Elaborazioni REFRicerche su dati Istat

L'aumento dei prezzi al consumo legato all'aumento dell'Iva non si esaurisce nell'effetto d'impatto, dando esso stesso luogo a forme di recupero legate a indicizzazioni più o meno esplicite tuttora presenti nel sistema. In particolare, l'esito delle manovre è quello di portare a disattendere le dinamiche inflazionistiche

incorporate nei rinnovi contrattuali. In questa analisi è apparso comunque opportuno ipotizzare che non si produca una reazione salariale all'aumento dell'inflazione, per cui l'effetto a regime dell'aumento dell'Iva sui prezzi al consumo non dovrebbe essere di molto superiore alla stima degli effetti d'impatto. Tale assunzione appare ragionevole in una fase come quella attuale, di estrema difficoltà del mercato del lavoro, ma pone dei quesiti sugli effetti nel lungo periodo. Si ricorderà che, a seguito dell'ipotesi di aumento dell'Iva dal prossimo ottobre, ma anche come conseguenza delle numerose misure che hanno già inciso sui prezzi (il passato aumento dell'Iva di ottobre 2011, i rincari delle accise sui carburanti) le stime d'inflazione dell'economia italiana per il biennio 2012-2013 risultano decisamente più elevate sia del tasso d'inflazione programmato, sia dell'inflazione al netto della componente dei prezzi dei prodotti energetici prevista dall'Istat. Il Def di recente pubblicazione indica difatti che per il biennio 2012-2013 l'inflazione italiana (nella misura del deflatore dei consumi delle famiglie) risulterebbe pari al 2.8 e al 2.1 per cento rispettivamente; nel contempo il Governo continua a pubblicare un tasso d'inflazione programmato, pari all'1.5 per cento in entrambi gli anni, e una previsione (Istat) riferita all'indice "Ipcn al netto dei prodotti energetici importati", pari al 2 e all'1.9 per cento nei due anni. Queste misure non incorporano l'aumento dell'Iva a fine anno.

Nel caso però di aumento dell'Iva i numeri dell'inflazione italiana risulterebbero con buona probabilità ben diversi dalle quantificazioni del Governo, probabilmente sopra il 3 per cento in entrambi gli anni secondo le stime REF Ricerche se facciamo riferimento all'indice generale, e sopra il 2 quest'anno, e oltre il 3 il prossimo, con riferimento all'indice *excluding energy* (entrambi stimati facendo riferimento all'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale). Ci ritroviamo quindi in una situazione abbastanza paradossale per cui tutti gli indicatori d'inflazione proposti nel principale documento programmatico non tengono conto di quello che si prospetterebbe come uno dei tasselli della programmazione della politica economica. Tale punto è importante perché se è vero che la situazione economica complessiva suggerisce una fase di moderazione salariale, d'altro canto è anche vero che tutta la costruzione della nostra politica economica poggia sulla costruzione di un percorso macroeconomico fortemente credibile, soprattutto agli occhi dei mercati.

5. Gli effetti sull'economia

L'incremento dei prezzi dovuto alla variazione delle aliquote delle imposte indirette contribuisce pertanto a ridurre il potere d'acquisto delle famiglie. Si tratta di una variazione significativa, dato l'obiettivo di gettito *ex-ante* pari a ben 13.1 miliardi di euro su base annua (senza considerare l'ulteriore eventuale aumento di mezzo punto delle aliquote che porterebbe il gettito aggiuntivo nel 2014 a 16.4 miliardi). Il peso di tale intervento preso al valore facciale risulta pari a circa otto decimi di Pil, e all'1.3 per cento del reddito disponibile delle famiglie. Esso comporterebbe un esborso medio di 528 euro per famiglia, pari a 44 euro mensili.

La parte di tale intervento che grava sul comparto dei consumi alimentari è pari a circa 3 miliardi, di cui poco meno della metà è attribuibile ai consumi alimentari presso

i pubblici esercizi mentre la parte restante è riferita ai consumi alimentari presso la distribuzione². L'incidenza del maggior gettito derivante dall'aumento delle aliquote Iva sul valore dei consumi è rilevante: sul comparto dell'alimentare si registra una incidenza superiore all'1 per cento. Tale valore è inferiore se confrontato con l'incidenza dei 13.1 miliardi di maggior gettito sui consumi complessivi, e ciò dipende dalla presenza nel comparto alimentare di numerose categorie di prodotti soggetti ad aliquota agevolata. Naturalmente, non è questo il caso dei prodotti alimentari venduti presso i pubblici esercizi, per i quali l'aliquota vigente è quella intermedia del 10 per cento, e all'aumento di due punti corrisponde un maggior gettito Iva *ex-ante* pari a poco meno di 1.5 miliardi, con un'incidenza sul valore dei consumi registrato nel 2010 pari a circa il 2 per cento.

IMPATTO DELLA MANOVRA SU PREZZI E CONSUMI NEL COMPARTO ALIMENTARE

	Iva: maggior gettito ex-ante	Impatto sui prezzi	Incidenza % gettito su valore consumi
	<i>eur mld</i>		<i>val %</i>
Pane e cereali	0.2	0.6	0.7
Carne	0.6	1.8	2.0
Insaccati e carne in scatola	0.2	1.8	2.0
Pesce	0.0	1.8	0.3
Latte, formaggi e uova	0.0	0.2	0.0
Oli e grassi	0.0	0.0	0.0
Frutta	0.0	0.0	0.0
Vegetali incluse le patate	0.2	0.2	2.0
Zucchero, marmellata, miele, sciroppi, cioccolato e pasticceria	0.0	1.8	0.0
Caffè, tè e cacao	0.0	1.7	1.8
Acque minerali, bevande gassate e succhi	0.1	1.7	1.9
Bevande alcoliche	0.1	1.7	1.8
Totale alimentari escl. pubb. esercizi	1.5	0.9	1.1
Alimentari presso pubblici esercizi	1.5	1.8	2.0
Totale alimentari con pubb. esercizi	3.0	1.3	1.4
TOTALE	13.1	1.4	1.4

Elaborazioni REFRicerche su dati Istat

La reazione della spesa rispetto ad una perdita di potere d'acquisto così rilevante può dipendere da una serie di fattori. Alcuni depongono a favore dell'ipotesi di una reazione pronunciata della spesa rispetto all'aumento dell'Iva, mentre altri tendono a ridimensionare l'entità della contrazione dei consumi da parte delle famiglie.

² La stima del maggior gettito derivante dall'aumento dell'aliquote Iva è effettuata a partire dai dati sui consumi delle famiglie (fonte Istat) e dalle aliquote medie per ogni gruppo di prodotti.

Fra gli elementi che conducono a propendere per una forte riduzione dei consumi vi è anche la particolare fase congiunturale avversa. L'elasticità della domanda rispetto a variazioni dei prezzi dei prodotti può risultare relativamente più elevata al diminuire del reddito. La fase congiunturale avversa e gli effetti delle altre misure contenute nelle manovre hanno un impatto considerevole sul reddito delle famiglie. E' dunque possibile che al ridursi del reddito l'elasticità della domanda al prezzo aumenti, sia perché i vincoli di bilancio delle famiglie si fanno più stringenti, sia perché le famiglie sono incentivate a cercare dei sostituti dei prodotti più cari, sia modificando le abitudini di consumo, sia modificando le caratteristiche dei prodotti acquistati (ad esempio, nel caso dell'alimentare, aumentando il peso dei prodotti della fascia di prezzi più bassa, o ricorrendo a formati distributivi a minore contenuto di servizio come i *discount*). Questo aspetto differenzia la reazione delle famiglie a variazioni delle imposte indirette rispetto al caso di variazioni delle imposte dirette. Nel caso delle dirette la riduzione del potere d'acquisto avviene *ex-ante*, e non è eludibile, potendo semmai modificare nel medio termine le decisioni di partecipazione al mercato del lavoro. Nel caso delle indirette, viceversa, il consumatore può cercare di "rifiutare" l'aumento della tassazione, semplicemente riducendo gli acquisti dei prodotti sui quali sono avvenuti gli aumenti dell'imposta.

Da questo punto di vista appare di rilievo la distinzione fra prodotti che soddisfano consumi di base, e altri consumi non essenziali. Tra i primi ci sono le spese necessarie, o che comunque sono entrate nelle abitudini di consumo delle famiglie, tanto da poterle considerare come una sorta di spese "obbligate" e difficilmente comprimibili. Le stime sulla reazione dei consumi all'aumento dei prezzi sono quindi ridimensionate anche dal fatto che veniamo da una fase di crisi prolungata, in cui molte delle decisioni di spesa di carattere maggiormente voluttuario sono state già ridotte, come nel caso di molti beni durevoli. Si sarebbero cioè ridotti gli spazi di revisione al ribasso delle spese non obbligate. Inoltre, proprio la durata della crisi dei consumi potrebbe iniziare a generare domanda legata alle esigenze fisiologiche di sostituzione dello stock di durevoli, come nel caso ad esempio dell'auto.

L'aspetto decisivo da cui dipenderà la reazione della spesa rispetto alla manovra sarà però rappresentato da come muteranno le aspettative dei consumatori.

Da un canto può valere un'ipotesi pessimista, ovvero che la dimensione degli interventi in corso (di cui quello sull'Iva è evidentemente soltanto un tassello) sia tale da portare i consumatori a rivedere definitivamente al ribasso i giudizi sulla propria capacità di spesa nel lungo periodo. E' la tesi secondo la quale il biennio 2011-2012 possa avere rappresentato nella percezione delle famiglie una sorta di spartiacque fra due fasi storiche distinte, e caratterizzate da un netto peggioramento delle proprie condizioni economiche. Questa ipotesi sostanzialmente descrive la crisi finanziaria del 2011 come una sorta di "shock" esterno.

D'altro canto, può valere l'ipotesi, contraria alla precedente, in cui il consolidamento della finanza pubblica migliora le aspettative sulle prospettive del paese. Tale ipotesi si traduce in una riduzione del tasso di risparmio del settore privato, e in tal modo attenua le conseguenze sulla spesa delle politiche di bilancio restrittive.

Da questo punto di vista, quindi, gli effetti della manovra sull'Iva dipenderanno molto dalle condizioni generali di contesto all'interno delle quali tale misura troverà

applicazione. In particolare, se i mercati finanziari riterranno credibile l'azione di risanamento dei conti da parte dell'Italia, ne conseguirà una riduzione degli *spread* fra i rendimenti dei titoli del nostro debito pubblico e quelli dei paesi più virtuosi. Si tratterebbe in tal caso di un segnale di successo della nostra politica economica, che potrebbe condizionare positivamente le aspettative delle famiglie e i rispettivi livelli della spesa pubblica.

Venendo poi a come la manovra incide sul segmento dei consumi alimentari nello specifico, si deve tenere conto di due aspetti. Innanzitutto, il fatto che l'incremento dell'inflazione per il comparto dell'alimentare è leggermente inferiore a quello che si osserva nel non alimentare. In secondo luogo, sappiamo anche che la spesa alimentare è caratterizzata da una maggiore incidenza delle spese obbligate sul totale. Per questa ragione appare ragionevole che l'impatto della manovra sull'Iva risulti meno marcato per il caso dell'alimentare rispetto agli altri consumi. Va comunque segnalato che, poiché la riduzione dei consumi a prezzi costanti è inferiore rispetto all'incremento dei prezzi, ne consegue che i consumi in valore al lordo dell'Iva aumentano.

Alla luce delle precedenti considerazioni, l'impatto a regime (entro due-tre anni) dell'aumento dell'Iva dovrebbe portare ad un aumento dell'inflazione leggermente superiore al puro effetto d'impatto, ad una contrazione dei consumi di circa lo 0.8 per cento (ripartita una flessione di circa lo 0.6 per cento per l'alimentare, dello 0.9 per il non alimentare) e ad una flessione del Pil di circa mezzo punto percentuale. L'impatto sul Pil della flessione dei consumi è mediato dal fatto che parte dei prodotti che subiscono la flessione della domanda sono importati.

In termini assoluti, su un intervento di aumento dell'Iva dell'ordine di 13 miliardi si può quantificare un effetto di contrazione dei consumi a prezzi costanti pari a poco più di 6 miliardi, con un processo di aggiustamento che va a regime nell'arco di due anni. La contrazione della spesa risulta pari a 250 euro all'anno per famiglia, di cui 29 per la componente dei consumi alimentari e 220 per la componente dei non alimentari.

La contrazione del Pil è anch'essa di poco superiore ai 6 miliardi, perché la riduzione della crescita si traduce in una flessione degli investimenti delle imprese, ma nel contempo parte della caduta della domanda interna si trasferisce su prodotti d'importazione.

Un'ipotesi importante delle quantificazioni proposte è che l'aumento dell'Iva non modifichi la crescita delle esportazioni. Si tratta di un esito non scontato; difatti esso discende dall'ipotesi di assenza di reazione salariale rispetto alla maggiore inflazione indotta dall'incremento dell'Iva. Qualora, viceversa, si osservasse un recupero, almeno parziale, della maggiore inflazione da parte delle retribuzioni, ne conseguirebbe una minore perdita di potere d'acquisto per le famiglie, e quindi una minore flessione dei consumi, ma anche un aumento del costo del lavoro e quindi una perdita di competitività per le imprese, e conseguentemente un minore livello delle esportazioni. A regime gli effetti di tale intervento conducono ad una perdita di circa 100mila posti di lavoro. La contrazione è diffusa fra molti settori dell'economia, dato l'impatto pervasivo della manovra sull'Iva che colpisce un ampio spettro di prodotti.

Infine, la riduzione del Pil comporta anche effetti di retroazione sul bilancio pubblico. La riduzione del Pil sopra quantificata determina difatti un maggiore deficit

per oltre 3 miliardi di lire. Pertanto, se il valore ex-ante della manovra è di 13 miliardi, il beneficio effettivo per il bilancio pubblico si riduce a meno di 10 miliardi.

**IMPATTO MACRO DELL'AUMENTO
DELLE ALIQUOTE IVA**

Aliquota media dal 10 al 12% e dal 21 al 23%

Effetti a regime, scostamenti in % dallo scenario di base

Prezzi al consumo	1.7
Alimentari	1.2
Non alimentari	1.8
<i>a prezzi costanti</i>	
Consumi	-0.8
Alimentari	-0.6
Non alimentari	-0.9
Pil	-0.5
Unità di lavoro	-0.4
<i>a prezzi correnti</i>	
Consumi	0.8
Alimentari	0.5
Non alimentari	0.9
Pil	0.1
Rapporto deficit Pil	-0.7
Elaborazioni REFRicerche su dati Istat	

6. Effetti settoriali

A commento ulteriore dei risultati presentati in forma aggregata, in questo paragrafo proviamo a fornire una indicazione di massima sugli effetti specifici della sola Iva sui prodotti alimentari cercando di comprendere le conseguenze che essa può avere sulla filiera del food.

Isolando la sola componente dell'Iva sui prodotti alimentari, essa contribuisce al valore ex-ante della manovra per un ammontare di poco superiore a 1.5 miliardi, considerando il canale diretto dei consumi di prodotti alimentari. Conta però anche il canale degli acquisti di prodotti alimentari attraverso la ristorazione e i pubblici esercizi. Questo secondo canale dovrebbe avere di per sé una elasticità al prezzo relativamente contenuta, ma certamente una elasticità della domanda al reddito elevata. E' cioè un settore vulnerabile alla recessione, proprio perché produce beni non strettamente necessari. Naturalmente, i minori acquisti delle famiglie presso bar e ristoranti sono sostituiti dei pasti presso la propria abitazione, ovvero dei consumi domestici alimentari, per cui dal punto di vista dell'industria alimentare questo effetto potrebbe essere limitato. Questo tipo di mutamento nella struttura della domanda quindi non interessa tanto l'industria alimentare, ma colpisce in maniera specifica tutto il settore della

ristorazione. Nel complesso, comunque, si può stimare che la contrazione della domanda interna per il settore dell'industria alimentare a seguito della manovra di aumento delle aliquote Iva risulti pari allo 0.7 per cento.

In generale, la filiera del food è molto articolata, per questo motivo possiamo provare a quantificare quale sia la distribuzione settoriale degli effetti indicati. Facendo riferimento alle interrelazioni fra i settori secondo la struttura delle tavole input-output, si può fornire una indicazione dei settori che sono più penalizzati dalla manovra e cercare di coglierne le implicazioni in termini di perdite di posti di lavoro³.

La riduzione dei livelli di attività vede ai primi posti il settore del commercio seguito dall'industria alimentare, dall'agricoltura e dal settore della ristorazione. Questi quattro settori assorbono due terzi dell'effetto della caduta dei consumi di prodotti alimentari, essendo di fatto attori diretti della catena che parte dall'agricoltura e giunge al consumatore finale. Si nota come dopo questi quattro settori che rappresentano la base della struttura delle filiera, ad esclusione dell'energia elettrica, tutti gli altri principali settori che intervengono nella catena produttiva siano settori dei servizi, (classificati nei servizi di trasporto, nelle "altre attività di servizi", nel settore dei servizi immobiliari e nel settore del credito).

**I SETTORI MAGGIORMENTE INTERESSATI DAGLI
EFFETTI DELL'AUMENTO DELL'IVA
SUI CONSUMI ALIMENTARI**

Peso % di ciascun settore sulla variazione assoluta del valore aggiunto

Commercio	20.2
Industria alimentare	19.8
Agricoltura	12.5
Alberghi e ristoranti	12.2
Trasporti	9.9
Altre attività, servizi privati	5.3
Servizi immobiliari	4.3
Servizi finanziari	2.4
Energia elettrica	1.6

Elaborazioni REFRicerche

³ In questo caso stimiamo solamente le conseguenze dell'effetto di impatto della contrazione dei consumi, senza valutarne le retroazioni sul resto dell'economia, l'esercizio non è quindi metodologicamente confrontabile con i dati aggregati presentati nel paragrafo precedente (di fatto sottosima l'effetto complessivo della manovra), ma è utile per avere una dimensione dei settori interessati dalla caduta della domanda finale.

Naturalmente l'effetto d'impatto su ciascun settore dipende non solo dal valore assoluto della caduta di domanda, ma anche dalla dimensione assoluta del settore sul quale si riversa tale caduta. Ad esempio, pur essendo le perdite di prodotto del settore del commercio sostanzialmente analoghe a quelle dell'industria alimentare, l'incidenza della caduta dei consumi alimentari su quest'ultimo settore è ben maggiore rispetto alle perdite subite dal commercio.

**EFFETTI SETTORIALI DELL'AUMENTO DELL'IVA
SUI PRODOTTI ALIMENTARI**

Valore aggiunto - var %

Commercio	-0.1
Industria alimentare	-0.7
Agricoltura	-0.4
Alberghi e ristoranti	- 0.2
Trasporti	-0.1
Altre attività, servizi privati	-0.1
Servizi immobiliari	0.0
Servizi finanziari	0.0
Energia elettrica	-0.1

Elaborazioni REFRicerche

L'effetto d'impatto della caduta di domanda sui singoli aggregati settoriali consente di approssimare, a partire dalla dimensione del valore aggiunto per occupato, anche la dimensione dell'effetto occupazionale complessivo, che risulta pari a circa 20mila persone occupate in meno, di cui circa 4500 nel commercio, 3500 rispettivamente nell'industria alimentare e nel settore agricolo, 3500 nel settore della ristorazione.

**EFFETTI SULL'OCCUPAZIONE DELL'AUMENTO
DELL'IVA SUI PRODOTTI ALIMENTARI**

Occupati - var assolute

Commercio	4429.4
Industria alimentare	3526.1
Agricoltura	3785.4
Alberghi e ristoranti	2648.2
Trasporti	1100.5
Altre attività, servizi privati	1237.3
Servizi immobiliari	379.9
Servizi finanziari	215.7
Energia elettrica	64.3

Elaborazioni REFRicerche

In ultimo, va rammentato che tali quantificazioni derivano solamente dall'effetto d'impatto della caduta di domanda conseguente direttamente dall'aumento dell'Iva, per cui tali perdite vanno a sovrapporsi ad un andamento comunque già di per sé tendenzialmente cedente dei livelli occupazionali per effetto dello scenario macroeconomico sfavorevole degli ultimi anni.

C) Effetti dell'introduzione dell'accisa su alimenti calorici

7. La logica delle imposte sui prodotti ad elevato contenuto calorico

Nel corso degli ultimi anni ha preso piede l'ipotesi di orientare le abitudini di consumo delle famiglie utilizzando in maniera attiva la leva della tassazione, insieme ad altre forme di dissuasione di alcune abitudini di consumo ritenute dannose per chi le persegue, o comunque ritenute controproducenti. Si tratta di un tipo di politiche che a livello internazionale sono state inizialmente confinate soprattutto al caso delle bevande alcoliche, del gioco d'azzardo e del consumo di sigarette; il ricorso a divieti espliciti ha invece solitamente caratterizzato le politiche perseguite con riferimento al consumo di stupefacenti e alla prostituzione.

In alcuni casi le politiche di aumento della tassazione sono spiegate non tanto con i danni, effettivi o presunti, al consumatore, ma per le esternalità di segno negativo che esse possono produrre a carico della collettività: è il caso ad esempio dei prodotti inquinanti, come la benzina e il gasolio da riscaldamento.

Vi sono casi di utilizzo della leva fiscale in senso opposto, ovvero di detassazione finalizzata ad aumentare consumi ritenuti "virtuosi": è il caso degli incentivi alle ristrutturazioni di immobili o all'acquisto di alcuni elettrodomestici finalizzati al risparmio energetico.

All'interno della filosofia che intende "forzare" la struttura della domanda utilizzando la leva del prezzo, si è affermato recentemente il filone della tassazione dei cibi, in particolare con l'obiettivo di combattere l'obesità e orientare le abitudini verso consumi più salutari.

La discussione su questo tipo di misure si è aperta su tre tipi di versanti.

Il primo versante riguarda in generale la filosofia di fondo che descrive i compiti dello Stato; è il vecchio dibattito sul proibizionismo, che in passato si è acceso su questioni come i limiti da porre al consumo di alcolici o anche di droghe.

Il secondo attiene alla dimensione e alle cause della questione dell'obesità. In particolare, nella misura in cui i paesi europei hanno mutuato un dibattito proveniente soprattutto dagli Stati Uniti, ci si deve chiedere se i problemi da affrontare siano nel nostro caso i medesimi, e quindi anche se gli strumenti messi in campo siano quelli più adeguati. In particolare, è noto che le nostre abitudini alimentari sono decisamente diverse da quelle degli americani.

Il terzo tema costituisce l'oggetto di questa analisi. Esso riguarda l'impatto economico della tassazione dei consumi di alcune tipologie di prodotti alimentari. In particolare, tale tipo di analisi appare quanto mai di rilievo nello studio del caso italiano, nella misura in cui ipotesi di tassazione ad hoc di specifici prodotti vanno a sovrapporsi ad un contesto socio-economico e di finanza pubblica ben diverso da quello degli altri

paesi. La domanda è difatti già da molti anni su un trend decrescente, date le note difficoltà che hanno colpito i redditi dei consumatori, e la tassazione è già oggetto di inasprimento su diversi versanti, in particolare attraverso l'incremento delle aliquote Iva varato a fine 2011 e quello di entità ben maggiore, discusso nel paragrafo precedente, programmato a partire dal prossimo autunno.

A partire da queste considerazioni, appare utile un'istruttoria delle caratteristiche del mercato di riferimento, delle ipotesi di tassazione, e del possibile impatto sui settori interessati.

8. I prodotti e la dimensione dei mercati di riferimento

Quando si parla di ipotesi di tassazione nell'ambito dei prodotti alimentari ad elevato contenuto di calorie si può volgere l'attenzione a diverse classi di prodotti. A seconda dei casi, le ipotesi di aumento della tassazione hanno interessato le bevande – cosiddetto comparto del soft drink – oppure sono state allargate ad altri comparti, come il dolciario (interessando quindi i prodotti contenenti una quantità di zucchero per una data quantità di prodotto superiore ad un certa soglia), quello delle carni e quello del lattiero caseario (sulla base della percentuale di grassi saturi contenuti), oppure il comparto degli snack salati.

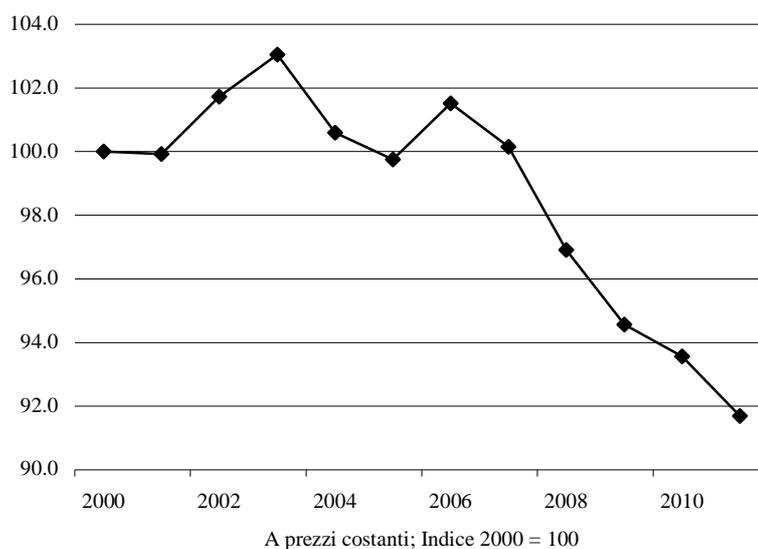
La dimensione dei mercati dei prodotti potenzialmente oggetto di intervento è significativa. L'impatto sull'economia di cambiamenti nella tassazione è quindi significativo, ed esteso a diversi settori. Le filiere interessate partono a valle da due tipi di canali, quello del commercio e quello dei pubblici esercizi (bar e ristoranti) e interessano risalendo a monte l'industria alimentare e l'agricoltura.

Sebbene le serie storiche della contabilità presentino un livello di aggregazione superiore a quello desiderato per analizzare le specifiche filiere interessate dai possibili di aumento dell'imposizione, possiamo in prima battuta utilizzare queste quantificazioni per qualificare la dimensione delle filiere colpite dal provvedimento e desumerne quindi implicitamente il loro rilievo sull'economia nazionale oltre che sui consumi delle famiglie. Si tratta di segmenti di domanda di dimensioni ragguardevoli: quello delle carni, con un valore di oltre 30 miliardi nel 2010 pesa da solo per circa due punti di Pil, il caseario supera da solo il punto di Pil, mentre i consumi di oli e grassi poco meno di mezzo punto. Il comparto dolciario e quello delle bevande analcoliche, comprese le acque minerali, incidono per circa mezzo punto di Pil ciascuno. Cumulando questi settori si raggiungono 72 miliardi di consumi nel 2010, circa la metà del totale dei consumi alimentari, poco meno di cinque punti di Pil. A questi numeri, che corrispondono agli acquisti diretti da parte delle famiglie, vanno poi aggiunti i consumi extra-domestici, ovvero quelli effettuati presso bar e ristoranti.

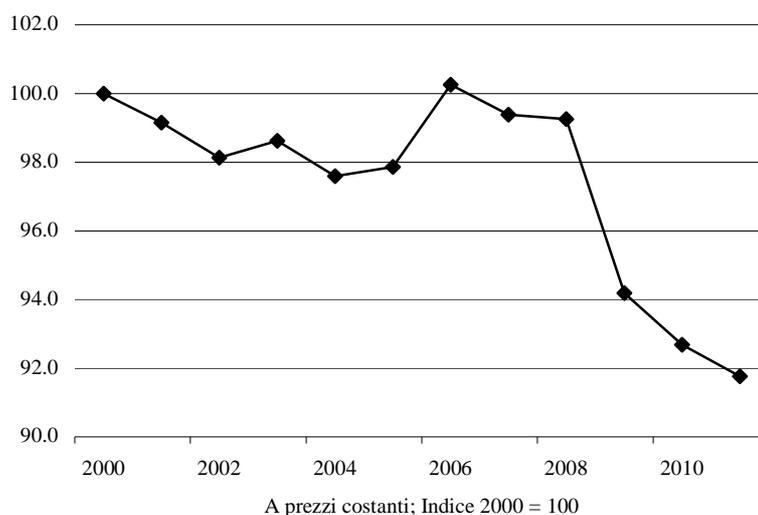
Naturalmente gli aggregati che stiamo considerando sono più ampi rispetto al segmento di consumi interessato potenzialmente da un incremento della tassazione. I dati appaiono però una utile base di partenza per segnalare l'importanza di queste filiere all'interno dell'economia nazionale. L'utilità dei dati Istat sta anche nel fatto di rendere

disponibili serie storiche lunghe, Nella classificazione Istat qui utilizzata disponiamo di dati a partire dal 1992, oltre che della deflazione dei dati in valore, in modo da distinguere la componente dei prezzi da quella dei volumi (valori concatenati). Si può quindi disporre di un ordine di grandezza dei trend in corso, rappresentando graficamente le tendenze di tre comparti dei consumi a elevata incidenza di prodotti a elevato contenuto calorico; si presenta anche l'andamento dei consumi di bevande alcoliche.

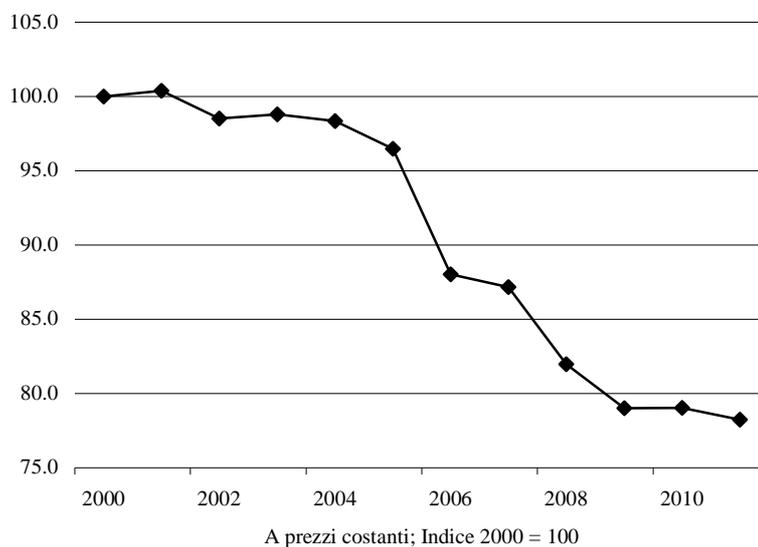
**Consumi pro-capite delle famiglie in Italia
Acque minerali, bevande gasate e succhi**



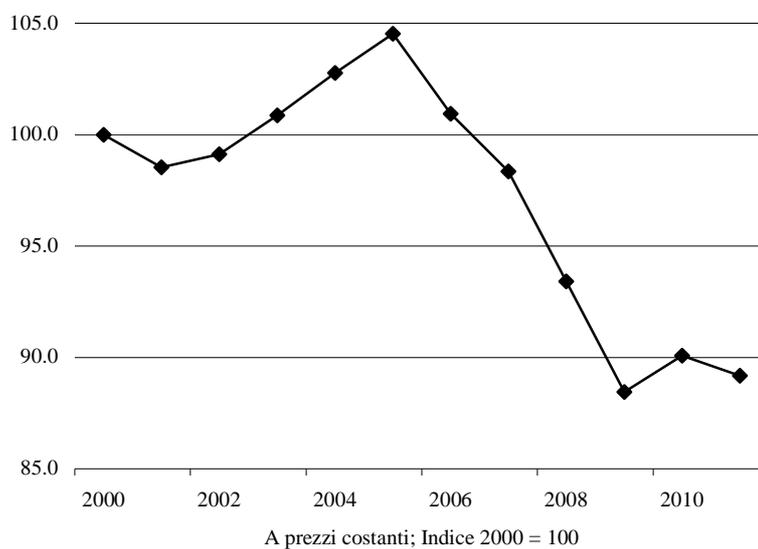
**Consumi pro-capite delle famiglie in Italia
Zucchero, marmellata, miele, sciroppi, cioccolato,
pasticceria**



**Consumi pro-capite delle famiglie in Italia
Oli e grassi**



**Consumi pro-capite delle famiglie in Italia
Bevande alcoliche**



Come si osserva dai grafici, in tutti i casi la tendenza cedente della domanda è piuttosto marcata, anche se questo non è sufficiente per affermare che gli andamenti rappresentati descrivono una tendenza verso lo spostamento a favore di abitudini di spesa più attente alla salute. Come argomentato nella prima sezione di questo rapporto,

la tendenza della domanda di beni alimentari risulta cedente in tutti i comparti, il che suggerisce che più che di effetti di sostituzione fra tipologie di beni acquistati, si possa parlare di un generalizzato abbassamento degli standard di consumo legato alle tendenze cedenti dei redditi delle famiglie. In altri termini, dai dati traspare con evidenza che la situazione economica generale fornisce incentivi più che sufficienti alle famiglie affinché queste contengano i livelli degli acquisti di prodotti alimentari. La precedente analisi sull'introduzione dell'Iva e le prospettive sul quadro economico generale anticipano peraltro ulteriori contrazioni dei livelli di domanda nel corso del 2012 e del 2013.

Sulla base di questo scenario, e in considerazione del fatto che l'alimentare rappresenta una componente importante dei consumi oramai percepiti come essenziali nelle abitudini di consumo, si comprende come non sia del tutto appropriato mutuare per il nostro paese approcci analitici e misure di politica economica derivanti dall'esperienza di altre economie, dove la crescita, le condizioni economiche delle famiglie e le tendenze dei consumi, hanno registrato negli ultimi anni dinamiche significativamente più robuste rispetto a quanto riscontrato nel nostro caso.

9. Caratteristiche degli interventi sulla tassazione apportate in altri paesi

Negli ultimi anni si è assistito in Europa ad un crescente utilizzo dello strumento fiscale allo scopo di orientare le abitudini di consumo alimentare verso alimenti più salutari. Questa tendenza si inserisce peraltro in un contesto di peggioramento delle condizioni dei bilanci pubblici conseguente alla crisi, che ha costituito la spinta verso l'adozione di strumenti fiscali che disincentivino il consumo di determinati prodotti (tipicamente, aumento di imposte) piuttosto che strumenti diversi, quali ad esempio sussidi che favoriscano la propensione al consumo di prodotti considerati più salutari, dato l'evidente e immediato beneficio che maggiori imposte possono comportare per le finanze pubbliche. Si illustrano in particolare le caratteristiche essenziali di quattro casi di rilievo: la Danimarca, la Francia, la Finlandia e l'Ungheria.

Il caso danese

L'impianto più innovativo in quanto unico nel suo genere è quello che è stato introdotto in Danimarca nel 2011. Si tratta del primo paese al mondo ad includere nella nuova fiscalità tutti gli alimenti che contengono grassi saturi (incluse quindi le carni "grasse", i prodotti lattiero-caseari, e gli oli, oltre ad altri prodotti tipo snack): sui prodotti nazionali e importati con un contenuto di grassi saturi superiori al 2.3 per cento viene quindi applicata una accisa di circa 2.15 euro (16 DKK) per kg di grassi saturi, con un gettito atteso di circa 200 milioni di euro l'anno. La riforma fiscale danese ha poi apportato modifiche alle già esistenti imposte su dolci e bevande analcoliche: la prima, su dolci di vario genere, gelati e cioccolato contenenti più di 0.5 grammi di zucchero per

100 grammi di prodotto è stata aumentata da circa 2.5 euro a circa 3.2 euro al kg; la seconda, differenziata a seconda del contenuto di zuccheri delle bevande, impone un'accisa di circa 5 cent/litro per le bevande zuccherate e di 2.3 cent/litro per quelle light e senza zucchero

Il caso francese

La Francia si inserisce invece in un filone più diffuso, quello della tassazione delle bevande analcoliche, con l'introduzione a partire da quest'anno della "taxe sodas", un'accisa dovuta nella misura di 7.16 cent/litro su tutte le bevande con aggiunta di zuccheri o dolcificanti artificiali (inclusi succhi e acque aromatizzate, oltre alle bevande gassate). Il gettito atteso da questa misura è stimato in circa 280 milioni di euro all'anno, di cui il 50 per cento sarà destinato alla protezione sociale. La specificità della tassa francese sta nella non differenziazione delle bevande in base al contenuto di zuccheri aggiunti: sono infatti tassate anche le alternative *light*.

Il caso finlandese

In Finlandia sono tassati sia i cibi dolci che le bevande analcoliche. I dolci comprendono caramelle, prodotti a base di cacao e cioccolato, gelato e simili (esclusi i prodotti da forno) e l'imposta è stata recentemente aumentata a 95 cent/kg di prodotto. L'accisa sui *soft drinks* invece riguarda tutte le bevande analcoliche e leggermente alcoliche, inclusi succhi, limonate, acqua minerale e prodotti a base di caffè e ammonta a 7.5 cent/litro.

Il caso ungherese

Un altro caso europeo di recente implementazione dell'accisa sui cibi a elevato contenuto calorico è quello dell'Ungheria, che dal settembre 2011 ha introdotto un'imposta su alcuni cibi, allo scopo dichiarato di migliorare la salute pubblica in tema di alimentazione. L'imposta è rivolta a cibi confezionati e di produzione industriale (sono infatti esclusi alimenti di prima necessità) che presentino un contenuto elevato di zucchero, sale o caffeina, limitatamente agli alimenti per i quali esiste una alternativa *light*. Sono quindi incluse le bevande energetiche che contengono sia zucchero che caffeina, i *soft drinks* con un contenuto di zuccheri superiore a 5 grammi per 100ml, il cioccolato e i biscotti, i prodotti confezionati che contengano più di 25 grammi di zucchero per 100g di prodotto, snack salati con contenuto di sale superiore a 1 gr per 100 gr, e infine zuppe liofilizzate e sughi pronti con più di 5 gr di sale per 100 gr di prodotto. L'imposta ammonta a circa 2 centesimi al litro per le bevande, 42 centesimi al kg per i dolci e 85 centesimi al kg per alimenti e snack salati.

10. Un'analisi dell'ipotesi di introduzione di un'accisa in Italia

Al fine di valutare le conseguenze dell'introduzione di un'accisa su questo tipo di prodotti nel caso italiano, abbiamo ristretto l'ambito di analisi costruendo un'ipotesi che ricalca le assunzioni del caso ungherese per quanto riguarda le categorie di prodotti interessate, senza però operare una distinzione in funzione del contenuto di grassi, zuccheri, sale ecc. In particolare, si è adottata l'ipotesi che l'aumento delle accise interessi tre categorie; i settori interessati sono quello del soft drink, quello degli snack salati e quello dei prodotti dolci confezionati.

La dimensione dei mercati di riferimento secondo stime Federalimentare è quella presentata nella tavola seguente. I dati sul fatturato si riferiscono al settore industriale. I volumi forniscono in prima battuta un ordine di grandezza della base imponibile su cui insiste l'accisa, che è calibrata sul volume delle vendite di prodotto.

A partire dai dati in volume e considerando l'ammontare del fatturato di ciascuno dei tre comparti è possibile calcolare un indicatore del prezzo medio (del valore medio unitario, d'ora in avanti prezzo medio per semplicità espositiva).

DIMENSIONE DEI SETTORI DEI SETTORI PRODUTTIVI POTENZIALMENTE INTERESSATI DALLA MANOVRA SULLE ACCISE

Prodotti	Fatturato Italia - mld di €	Kg/L	Valore unitario (€al kg/L)
Soft drink	1 900	3 500 000 000	0.54
Dolciario - Prodotti dolci confezionati	7 200	1 260 000 000	5.71
Snack Salati	1 200	100 000 000	12.00

Elaborazioni REFRicerche su dati Federalimentare

Diversamente dal caso dell'Iva discusso nella sezione precedente, non sono ancora note ipotesi sulla dimensione degli interventi che potrebbero venire effettuati. Sono state quindi elaborate alcune ipotesi di lavoro, basate su ordini di grandezza ritenuti plausibili anche sulla scorta delle esperienze internazionali.

Le ipotesi adottate sulle categorie di alimenti colpite dalla nuova tassa sono state in particolare mutate dall'esperienza ungherese. Esse incorporano innanzitutto un'imposta sulle bevande gasate, posta pari a 5 centesimi al litro; inoltre, si ipotizza un'accisa di 50 cent/kg su prodotti dolci confezionati e snack salati.

Utilizzando stime Federalimentare riguardo alle quantità dei prodotti venduti sul mercato nazionale ne discenderebbe una stima del gettito ex-ante nell'ordine degli 800

milioni di euro, articolata come da tavola allegata con un gettito ex-ante pari a 175 milioni di euro per la *soft drinks*, di 529 milioni dal comparto dolciario, di 85 milioni per gli *snack* salati. Per il caso del *soft drink* va rammentato che la dimensione del mercato di riferimento, e quindi anche i risultati in termini di gettito dell'accisa e i riflessi sui consumi, variano in misura significativa in base all'ampiezza della classe di prodotti colpita dall'accisa. In questo caso abbiamo fatto riferimento all'universo delle bevande gasate, che risulta pari al 60 per cento circa dell'intero aggregato del soft drink (che include anche tè freddi, nettari, succhi, bevande sportive, energetiche, sciroppi); un'altra scelta plausibile potrebbe anche essere quella di discriminare le diverse bevande sulla base del contenuto di zuccheri, come è il caso dell'imposta ungherese.

GETTITO EX-ANTE DERIVANTE DALL'INTRODUZIONE DI UN'ACCISA

Prodotti	Accisa (per kg/L)	Gettito - Entrate lorde in mln di €	Incidenza su fatturato industriale	Incidenza sui consumi
Soft drink	0.05	175	9.2%	5.1%
Dolciario - Prodotti dolci confezionati	0.42	529	7.4%	4.1%
Snack Salati	0.85	85	7.1%	3.9%

Elaborazioni REFRicerche su dati Federalimentare

Come si osserva dai dati riportati in tabella, sotto le ipotesi formulate in relazione alle aliquote, l'incidenza dell'accisa sul fatturato è abbastanza simile per i tre settori, poco inferiore al 10 per cento. La diversa dimensione del gettito deriva quindi essenzialmente dall'ampiezza dei mercati di riferimento per le diverse tipologie di prodotti.

Per quantificare l'incidenza dell'accisa sui comportamenti di consumo è però importante disporre di una valutazione dell'incidenza relativa sul prezzo finale pagato dal consumatore. Rispetto al prezzo del prodotto industriale, occorre sommare tutta la quota del prezzo finale che remunera l'attività dei settori che intervengono a valle dell'industria nella catena del valore. Il principale settore a valle è il commercio, con un ruolo minore del settore dei trasporti. Va però ricordato che parte di questi prodotti non viene acquistata dai consumatori presso la distribuzione commerciale, ma è piuttosto consumata presso i bar o i ristoranti.

Su questo aspetto va rammentato che i valori unitari dei prodotti acquistati presso i pubblici esercizi sono in genere molto più alti di quelli degli stessi prodotti acquistati presso la distribuzione commerciale, anche perché i formati dei prodotti sono molto diversi. Naturalmente poiché il prezzo dei consumi extra-domestici è molto elevato, ne consegue che anche l'incidenza dell'accisa su questa quota dei consumi è molto bassa. Si tratta di una parte del mercato che è rilevante se valutata in base al valore della

domanda, dato che il valore unitario dei prodotti venduti è alto, ma decisamente meno ampia se valutata in base alle quantità.

Non vi sono statistiche ufficiali sul valore dei prodotti acquistati dai consumatori. Difatti, come abbiamo visto, gli aggregati Istat sui consumi non arrivano ad un grado di dettaglio sufficiente da consentire di distinguere la domanda per le classi di prodotti interessate dall'accisa. Sulla base di stime Federalimentare, si valuta che il mercato dei prodotti facendo riferimento alla dimensione complessiva degli acquisti al consumo, sia poco meno del doppio rispetto al fatturato dell'industria. Valendo tali ipotesi, si può quindi calcolare che l'incidenza dell'accisa sul prezzo al consumo quasi si dimezza rispetto al suo peso in percentuale del fatturato industriale.

11. Introduzione dell'accisa e variazioni dei prezzi, ipotesi di traslazione

Un primo punto importante da discutere riguarda la reazione delle imprese rispetto all'introduzione dell'accisa. E' difatti possibile che questa determini riduzioni dei margini di profitto delle imprese oppure, all'opposto, che essa si traduca in un aumento dei prezzi, lasciando invariati i margini unitari dei produttori.

L'ipotesi più spesso avanzata in letteratura è che vi sia una traslazione dell'imposta al 100 per cento sui prezzi finali pagati dal consumatore⁴.

Nella pratica in realtà si possono verificare sia casi di assunzione di parte dell'onere da parte delle imprese, che casi di traslazione anche superiore al totale derivante dall'imposta, con conseguente aumento dei prezzi più che proporzionale rispetto all'incidenza dell'accisa. Ciò da cui dipende fondamentalmente il grado di traslazione di un'accisa sono le caratteristiche del mercato in cui essa viene introdotta. In mercati molto concentrati si può ipotizzare una traslazione sui prezzi anche superiore al 100 per cento, come esito di una sorta di cartello tra le imprese operanti nel settore che si coordinano nell'aumentare i prezzi più dell'imposta stessa (è questo talvolta il caso del mercato delle sigarette). Anche nelle accise sulle bevande alcoliche sono stati osservati fenomeni di *over-shifting* dell'imposta. In parte tale tipo di comportamento è riconducibile al fatto che le accise per loro natura incidono in misura indistinta sui prodotti al variare della fascia di prezzo. La loro incidenza è dunque più elevata proprio sui segmenti a prezzo più basso: quando questi aumentano, i prodotti di fascia più elevata, su cui l'accisa incide meno, possono anche ritrovarsi nella posizione di riuscire ad aumentare i prezzi in misura superiore all'accisa.

Prescindendo da queste ipotesi estreme, appare comunque ragionevole assumere un'ipotesi di traslazione completa dell'accisa sui prezzi finali, anche se la velocità della traslazione è incerta. In particolare, per alcune classi di prodotti caratterizzate da un maggior numero di operatori, le imprese potrebbero essere indotte ad assorbire per

⁴ T. Andreyeva, F. J. Chaloupka, K. D. Brownell (2011), *Estimating the potential of taxes on sugar-sweetened beverages to reduce consumption and generate revenue*.

qualche tempo l'accisa sui margini. Va però ricordato, come già osservato nella sezione precedente, che i margini delle imprese si sono già ridotti in misura significativa, e che peraltro, l'intervento sull'accisa si sovrappone anche all'altra misura di incremento delle aliquote dell'Iva. In queste condizioni, si può pertanto adottare l'ipotesi che l'accisa venga traslata completamente sui prezzi finali, anche se il processo di trasferimento sui prezzi a valle potrà richiedere alcuni mesi.

12. Elasticità della domanda al prezzo

La reazione del consumatore rispetto all'aumento dei prezzi non è scontata. Essa può variare in funzione delle circostanze storiche, delle tipologie di prodotti interessati, dei canali di vendita.

In genere i consumi di base si caratterizzano per un'elasticità della domanda al prezzo elevata, mentre i consumi di carattere voluttuario hanno un'elasticità al prezzo bassa, e un'elasticità al reddito alta. Ad esempio, nel caso dei prodotti alimentari a elevato contenuto calorico la domanda si dimostra relativamente segmentata, e in particolare con un'elasticità al prezzo che è bassissima per gli acquisti presso i pubblici esercizi, e più elevata per i consumi domestici.

A parità di prodotti, l'elasticità della domanda al prezzo si riduce all'aumentare del reddito. Paesi con redditi più bassi rivelano elasticità della domanda al prezzo più elevate, e viceversa nei paesi avanzati. Questa considerazione si applica anche alle diverse fasce di reddito all'interno della stessa popolazione, per cui l'elasticità della domanda al prezzo è più elevata per le persone con redditi inferiori. Ne consegue quindi che l'elasticità può variare a seconda delle fasi cicliche, essendo più alta nei momenti di recessione, e più bassa nelle fasi di ripresa. Infine, l'elasticità della domanda al prezzo è maggiore per i consumatori di elevate quantità, per i quali gli acquisti di specifiche categorie di prodotti hanno un'incidenza maggiore.

Venendo al caso dei prodotti oggetto della presente analisi, diversi studi hanno fornito quantificazioni sugli ordini di grandezza dell'elasticità della domanda al prezzo.

In relazione al tema della tassazione delle bevande analcoliche, la letteratura sul tema permette di collocare l'elasticità della domanda a variazioni di prezzo su valori che variano da 0.8 a valori superiori a 1. Nei confronti internazionali la variabilità delle stime dell'elasticità variano sino a valori superiori a 2 nel caso di paesi in via di sviluppo. Nel caso in cui l'accisa venga applicata alle sole bevande zuccherate il valore dell'elasticità può essere maggiore in quanto il consumatore può sostituire la bevanda zuccherata con la versione *light* (lo stesso potrebbe valere per i cibi grassi/zuccherati sostituibili con variante dietetica)⁵. Non disponendo di dati sulla distinzione del mercato delle bevande zuccherate rispetto a quelle *light*, in questo caso si assume che l'accisa sia applicata a tutte le bevande gasate indistintamente. Rimane comunque la possibilità di

⁵ K. D. Brownell. et al. (2009), *The public health and economic benefits of taxing sugar sweetened beverages*.

sostituzione con altre tipologie di bevande analcoliche non gasate, che nel nostro modello non vengono tassate. Da queste considerazioni si è quindi scelto di ipotizzare una elasticità della domanda al prezzo abbastanza elevata, in linea con gli studi disponibili in letteratura, pari a 1.1.

La domanda della categoria “dolci” è solitamente abbastanza inelastica, rispetto ad altre tipologie di alimenti. La categoria qui considerata include solamente dolci confezionati, per cui anche in questo caso è possibile ipotizzare l’esistenza di una qualche sostituibilità con alternative di prodotti simili ma non confezionati, per cui si è scelto di utilizzare il limite superiore fra le stime desunte dagli studi sul tema, ponendo l’elasticità pari a 0.5.

La categoria degli snack salati è molto più ristretta rispetto alle altre due considerate. Tra le categorie di alimenti calorici considerate si tratta della tipologia di meno “necessaria” e che presenta un elevato grado di sostituibilità, in particolare con altre categorie di beni che non sarebbero tassate. Queste considerazioni portano quindi ad ipotizzare che l’elasticità per questi alimenti sia elevata. L’idea è confermata da alcuni studi che collocano l’elasticità della domanda per snack di vario tipo (ad esempio pop corn, noccioline...) su valori intorno a 1.2⁶.

In ultimo, va rammentato che per queste tipologie di beni gli studi sul tema indicano una elasticità della domanda al reddito molto bassa, ovvero il consumo varia poco al variare del reddito. Stime puntuali sull’elasticità al reddito per questi alimenti⁷ presentano valori molto bassi (tra 0.1 e 0.2) e in quasi tutti i casi le elasticità non sono significativamente diverse da zero. Tale stima corrisponde ad affermare che i livelli assoluti della spesa non variano molto al variare del reddito. Si tratta pertanto di prodotti che incidono in misura maggiore sui ceti sociali meno abbienti. L’accisa su questo tipo di prodotti ha dunque natura regressiva, in quanto incide in misura maggiore sulle fasce di popolazione con i redditi più bassi.

13. Variazioni della domanda, del Pil e dell’occupazione

Una stima di massima delle possibili variazioni della domanda conseguenti all’introduzione dell’accisa è quindi possibile utilizzando le stime delle variazioni dei prezzi e i valori dell’elasticità della domanda al prezzo sopra discusse. Va comunque ricordato che le suddette elasticità variano molto soprattutto in relazione al tipo di consumo, presso i pubblici esercizi piuttosto che per gli acquisti presso la distribuzione commerciale. L’utilizzo di dati aggregati è dovuto in questa sede in parte ai limiti nell’informazione sui dettagli dei consumi nei diversi canali, oltre che per gli scarsi effetti che l’introduzione dell’accisa sortisce rispetto ai consumi nei pubblici esercizi. In questo caso difatti, la variazione del prezzo finale è molto piccola visto che l’accisa

⁶ Si veda ad esempio J. Bergtold, E. Akobundu, E. B. Peterson (2004), *The FAST method: estimating unconditional demand elasticities for processed foods in the presence of fixed effects*.

⁷ J. Bergtold, E. Akobundu, E. B. Peterson (2004), cit.

incide su un livello del prezzo più elevato, e inoltre anche l'elasticità della domanda al prezzo ha valori molto contenuti, per cui l'effetto complessivo rispetto ai consumi presso i pubblici esercizi appare trascurabile.

Applicando le elasticità aggregate della domanda al prezzo discusse nel paragrafo precedente alle variazioni dei prezzi dei prodotti si ottiene una stima della variazione delle quantità domandate dalle famiglie per ciascuna delle tipologie di prodotti interessate dall'introduzione dell'accisa. Si tratta di flessioni significative, anche considerando che esse si sovrappongono ad una tendenza già ampiamente cedente della domanda nel corso degli ultimi anni, cui si aggiungono le deboli prospettive per il biennio 2012-2013 e l'eventualità di un inasprimento delle aliquote dell'Iva.

L'effetto dell'introduzione dell'accisa sui consumi sarebbe meno pronunciato nel caso del comparto dolciario dato il valore più basso dell'elasticità della domanda al prezzo, anche se, data la maggiore dimensione di questa classe di consumi, la riduzione della domanda in assoluto risulta più marcata di quella osservata negli altri comparti.

Per i settori del soft drink e per quello degli snack l'assunzione di un'elasticità della domanda al prezzo superiore all'unità comporta che la riduzione dei volumi supera quella dei prezzi, per cui il valore dei consumi si riduce. Viceversa, nel comparto dolciario i volumi acquistati si contraggono meno rispetto all'aumento dei prezzi, per cui il valore della domanda dopo l'accisa aumenta.

EFFETTI SUI CONSUMI DELL'INTRODUZIONE DELL'ACCISA

<i>var %</i>			
Prodotti	Prezzi	Consumi - in quantità	Consumi - in valore
Soft drink	5.1	-5.6	-0.8
Dolciario - Prodotti dolci confezionati	4.1	-2.0	2.0
Snack Salati	3.9	-4.7	-1.0

Elaborazioni REFRicerche su dati Federalimentare

A partire dalla contrazione della domanda così quantificata, consegue evidentemente una flessione dei livelli di attività di tutti i settori che intervengono nella filiera. La mancanza di informazioni dettagliate sulla struttura della catena del valore per ciascuna di queste tipologie di prodotti rende difficile stabilire una quantificazione puntuale della variazione dei livelli del prodotto e dell'occupazione, nonché della loro distribuzione fra i diversi settori delle filiere. Una quantificazione di massima degli ordini di grandezza delle variabili in gioco può però essere ricavata applicando le elasticità riferite al settore alimentare nel complesso, ovvero assumendo che questi settori si caratterizzino per un'intensità di lavoro e per un apporto dei diversi settori lungo la filiera alla formazione del valore del prodotto finale, simile alla media complessiva dell'intera filiera alimentare.

EFFETTI SULL'OCCUPAZIONE DELL'INTRODUZIONE DELL'ACCISA

Prodotti	Effetti sull'occupazione del settore dell'industria alimentare	Effetti sugli altri settori	Effetti complessivi
Soft drink	-518.9	-2340.6	-2859.5
Dolciario - Prodotti dolci confezionati	-713.3	-3217.2	-3930.5
Snack Salati	-275.0	-1240.2	-1515.2

Elaborazioni REFRicerche su dati Federalimentare

Come si osserva, l'intervento comporta una perdita di oltre 8mila posti di lavoro ripartiti nelle tre filiere come indicato nella tavola. Gli effetti più marcati dovrebbero però interessare soprattutto il settore della distribuzione commerciale oltre al settore agricolo.

Alla flessione dei livelli occupazionali sopra sintetizzata si associa una diminuzione pari a circa 400 milioni di euro del Prodotto interno lordo dell'intera economia. La caduta del Pil ha effetti evidentemente sul livello del deficit pubblico, con un peggioramento di circa 200 milioni concentrati prevalentemente dal lato delle entrate.

Pertanto, la stima di un gettito aggiuntivo ex-ante derivante dall'introduzione dell'accisa, pari a quasi 800 milioni, non corrisponde al miglioramento effettivo dei conti pubblici, il cui beneficio netto risulterebbe inferiore ai 600 milioni di euro.