

ECONOMIA DELLA SARDEGNA

31° Rapporto 2024

Economia della Sardegna 31° Rapporto

Il Rapporto è il principale risultato delle attività di ricerca sull'economia della Sardegna condotte nell'ambito della Convenzione tra il CRENoS e la Fondazione di Sardegna. Il CRENoS ringrazia la Fondazione per la collaborazione e il sostegno finanziario.

Questo volume è stato elaborato da un gruppo di ricerca coordinato da Marco Nieddu, Giuliana Caruso e Barbara Dettori e formato da: William Addressi, Fabio Angei, Luigi Apuzzo, Pasqualina Arca, Federico Aresu, Gianfranco Atzeni, Silvia Balia, Matteo Bellinzas, Maria Giovanna Brandano, Rinaldo Brau, Andrea Caria, Fabio Cerina, Michela Cordeddu, Claudio Deiana, Luca Deidda, Diego Dessi, Alessio Garau, Carlo Gaspa, Ludovica Giua, Vittorio Larocca, Vania Licio, Emanuela Marrocu, Marta Meleddu, Elisa Melis, Raffaele Paci, Silvia Paschina, Anna Maria Pinna, Maria Grazia Pittau, Federico Sallusti, Luca Serafini, Daniela Sonedda, Vania Statzu, Giovanni Sulis, Cristian Usala, Andrea Zara.



Il Centro Ricerche Economiche Nord Sud è stato istituito nel 1993 dall'Università di Cagliari e dall'Università di Sassari ed è attualmente diretto da Anna Maria Pinna. Il CRENoS si propone di contribuire ad accrescere le conoscenze sul divario economico tra aree geografiche e di fornire utili indicazioni di intervento. Particolare attenzione è dedicata al ruolo che le istituzioni, l'ambiente, il progresso tecnologico e la diffusione dell'innovazione svolgono nel processo di crescita e sviluppo economico. Il Centro realizza ricerche teoriche e applicate; organizza convegni scientifici, seminari ed iniziative di formazione. I risultati delle ricerche sono pubblicati nei Contributi di Ricerca CRENoS, mentre le principali attività sono presentate nel sito [web](http://www.crenos.it).



Per rispondere all'esigenza, manifestata da diversi attori locali, di disporre di agevoli strumenti di analisi economica per la programmazione, la progettazione e la pianificazione territoriale, CRENoS ha attivato CRENoSTerritorio. Articolato in quattro aree tematiche, Ambiente, Turismo, Analisi Regionale e Valutazione delle Politiche, CRENoSTerritorio mira a sviluppare competenze, strumenti e metodologie di analisi utili per la comunità locale e regionale. Per ogni area tematica vengono forniti servizi al territorio, quali elaborazione dati, analisi socioeconomiche, redazione di piani di sviluppo locale, valutazioni delle politiche. Il Rapporto sull'Economia della Sardegna rappresenta il principale studio a livello regionale predisposto da CRENoSTerritorio. L'appendice statistica del Rapporto è disponibile all'indirizzo www.crenosterritorio.it

CRENoS

Via San Giorgio 12, 09124 Cagliari, Italia
tel. +39 070 6756406
email: crenos@unica.it
www.crenos.it

ISBN: 978-88-68515-17-1
Economia della Sardegna. 31° Rapporto

© 2024 Arkadia Editore
prima edizione maggio 2024

Realizzazione editoriale:
Arkadia Editore
09125 Cagliari – Viale Bonaria 98
tel. 0706848663 – fax 0705436280
www.arkadiaeditore.it – info@arkadiaeditore.it

Sommario

Premessa	5
1 Il sistema economico	11
1.1 Sintesi	11
1.2 Il contesto demografico	14
1.3 <i>Focus.</i> La mortalità nel 2023	17
1.4 Il PIL delle regioni europee	20
1.5 Reddito, consumi e investimenti	24
1.6 Struttura produttiva e imprese	30
1.7 I mercati esteri	36
1.8 <i>Focus.</i> Assetto proprietario e partecipazione alle catene globali del valore delle imprese in Sardegna	39
1.9 <i>Focus.</i> Regimi fiscali speciali, comportamento imprenditoriale e gettito per macroregioni	45
1.10 <i>Focus.</i> Gli effetti delle politiche di contenimento dei crediti deteriorati in Sardegna	50
2 Il mercato del lavoro	57
2.1 Sintesi	57
2.2 Indicatori principali	58
2.3 Misure complementari e altri indicatori	64
2.4 <i>Focus.</i> La mobilità del lavoro	70
2.5 <i>Focus.</i> L'integrazione scolastica degli studenti con cittadinanza non italiana e le prospettive sul mercato del lavoro	74
3 I servizi pubblici	79
3.1 Sintesi	79
3.2 I servizi sanitari	81
3.3 Il welfare locale	89
3.4 I rifiuti solidi urbani	95
3.5 Il trasporto pubblico locale	101
3.6 <i>Focus.</i> Il PNRR per la Sardegna	105
3.7 <i>Focus.</i> Accessibilità, spostamenti, spopolamento: esiste un legame nell'Isola?	109

4	Il turismo	117
4.1	Sintesi	117
4.2	Le tendenze internazionali	118
4.3	La domanda	120
4.4	Caratteristiche dei flussi turistici	123
4.5	Motivazioni del viaggio e spesa	126
4.6	L'offerta	128
4.7	<i>Focus.</i> Turismo e cultura: la civiltà nuragica patrimonio dell'Unesco	132
4.8	<i>Focus.</i> Cala Goloritzé: tra tutela del territorio e flussi turistici	137
5	I fattori di crescita e sviluppo	145
5.1	Sintesi	145
5.2	Capitale umano	147
5.3	Innovazione, ricerca e sviluppo	153
5.4	<i>Focus.</i> Divario Digitale: differenze di velocità e copertura Internet tra Sardegna e Italia	159
5.5	<i>Focus.</i> Sardegna sostenibile: sfide e potenzialità del settore energetico dell'Isola	164
5.6	<i>Focus.</i> L'industria 4.0 e le Strategie di Specializzazione Intelligente in Sardegna	169
	Bibliografia	174
	Fonti	177
	Gli autori	180

1.9 Focus. Regimi fiscali speciali, comportamento imprenditoriale e gettito per macroregioni

Il regime forfettario rappresenta un regime fiscale agevolato per le piccole attività economiche introdotto con la legge di stabilità 2015. Il regime offre notevoli semplificazioni contabili e fiscali, oltre ad un'imposta sostitutiva vantaggiosa. In questo *focus* utilizziamo i dati relativi alle dichiarazioni fiscali ai fini IRPEF delle partite IVA per analizzare le principali conseguenze derivanti dall'introduzione del regime forfettario in Sardegna e nelle macroregioni italiane.

La caratteristica principale del regime forfettario riguarda l'introduzione della cosiddetta *flat-tax*, termine utilizzato per indicare l'imposta sostitutiva del 15% sul reddito di tipo forfettario che prevede un trattamento unificato degli adempimenti IRPEF e IVA, aliquota che viene ridotta al 5% nei primi 5 anni di attività. A fronte di questo trattamento fiscale di vantaggio, sono previste una serie di semplificazioni. In particolare, la deduzione delle spese è possibile solo con riferimento alle spese previdenziali. Per quanto riguarda le altre spese il regime prevede una riduzione del reddito imponibile che viene determinato applicando un coefficiente di redditività ai ricavi lordi, in base al codice ATECO dell'attività svolta. Inoltre, i contribuenti in regime forfettario possono applicare un regime contributivo previdenziale opzionale con aliquote ridotte³⁶. Per quanto riguarda le semplificazioni contabili, il regime non prevede l'obbligo di tenuta delle scritture contabili e di registrazione dei corrispettivi e delle fatture. Una ulteriore semplificazione è legata al fatto che in questo regime non si applica l'IVA in fattura né si detrae l'IVA sugli acquisti.

Inizialmente accessibile solo ai contribuenti con ricavi inferiori a 25.000 euro, il regime ha assunto un interesse rilevante per una platea più vasta nel momento in cui il limite è stato elevato a 65.000 euro nel 2019 per l'anno di imposta 2018. Nello stesso anno sono stati eliminati alcuni requisiti iniziali come il tetto massimo di spese per lavoro accessorio e il limite di capitale fisico detenuto. Infine, la Legge di Bilancio 2023 ha ulteriormente innalzato il limite a 85.000 euro.

L'introduzione di una modifica così rilevante nel sistema fiscale nazionale pone due importanti interrogativi: i.) quali sono stati gli effetti complessivi sul gettito? ii.) in che misura gli operatori economici hanno risposto alla presenza di questo incentivo, scegliendo strategicamente il regime forfettario a discapito delle altre tipologie di lavoro autonomo e anche del lavoro dipendente? In questa sede si cerca di rispondere a queste domande utilizzando i dati riguardanti le dichiarazioni fiscali delle persone fisiche titolari di partita IVA, reperibili sul

³⁶ Più precisamente, i contributi previdenziali vengono versati in base al minimale INPS, con la possibilità di applicare una riduzione del 35% per i primi 5 anni di attività.

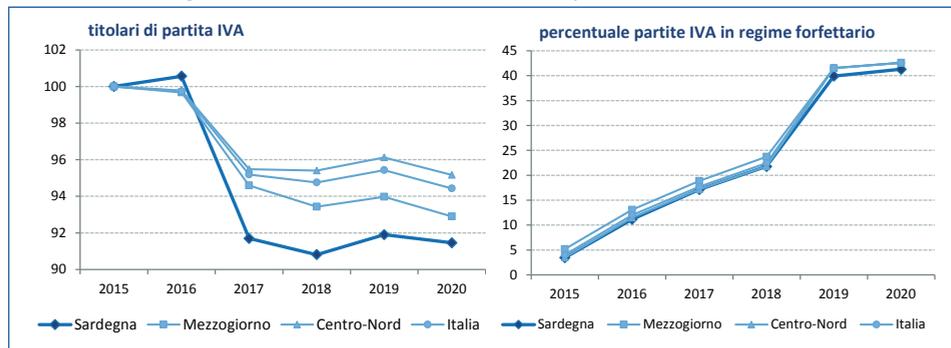
portale del MEF. Questi dati consentono di tracciare le informazioni riguardanti il reddito, l'imposta versata e il numero di contribuenti tra l'anno d'imposta 2003 e il 2021. Tuttavia, nella nostra analisi focalizziamo l'attenzione sul periodo tra l'anno di imposta 2015 (introduzione del regime) e il 2020. I dati riguardanti il 2021 non sono stati inclusi in quanto è un anno caratterizzato dall'attuazione di politiche fiscali volte a contrastare gli effetti economici della pandemia.

Il Grafico 1.8 mostra l'andamento del numero di dichiarazioni IRPEF del totale dei titolari di partita IVA (a sinistra) e di quelle in regime forfettario (a destra). Per agevolare il confronto tra le diverse macroregioni, il valore osservato nel 2015 è stato imposto pari a 100. Dal grafico si nota che negli ultimi anni il paesaggio delle partite IVA in Italia ha vissuto un notevole cambiamento. Si è assistito a una riduzione del 5,6% delle dichiarazioni presentate a livello nazionale, che passano da 3,6 milioni nel 2015 a 3,4 milioni nel 2020. Questo calo è stato particolarmente accentuato nei due anni successivi al 2015; dal 2018, anno in cui è stata ampliata la platea dei beneficiari del regime forfettario, è possibile notare un leggero incremento del numero di dichiarazioni in tutto il paese fino al 2019. Tra il 2019 e il 2020, complice la pandemia da COVID-19, si può notare che il dato rimane stabile e in leggera diminuzione. La Sardegna subisce questa tendenza in modo più pronunciato rispetto al resto del paese, manifestando una condizione di maggiore volatilità rispetto alle altre regioni. Infatti, il numero totale di dichiarazioni nell'Isola passa da 97mila nel 2015 a 89mila nel 2020, registrando una riduzione dell'8,5%. La riduzione nel numero di partite IVA è stata accompagnata da un significativo aumento delle adesioni al regime forfettario, soprattutto dopo l'allargamento della platea nel 2018 che ha avuto un impatto considerevole sulle scelte delle partite IVA italiane. Infatti, a livello nazionale il numero di dichiarazioni in regime forfettario, tra il 2015 e il 2020 passa da 147mila a 1,5 milioni, per una crescita totale dell'894%, di cui il 468% tra il 2018 e il 2020. Il dato sardo registra un andamento simile a quello delle altre macroregioni, passando da 3mila dichiarazioni nel 2015 a 89mila dichiarazioni nel 2020, decuplicando i numeri (+990%) tra il 2015 e il 2020 (+519% tra il 2018 e il 2020).

L'aumento delle adesioni al regime forfettario ha influenzato positivamente il numero di dichiarazioni presentate da parte di titolari di partita IVA, che ha ripreso a crescere a partire dal 2018. A tal proposito, il Grafico 1.8 (a destra) mostra come la percentuale di partite IVA in regime forfettario sul totale cresca in tutte le macroregioni. In Italia la percentuale passa dal 4% al 42,6% dal 2015 al 2020, con una crescita di 19,5 punti percentuali nel periodo tra il 2018 e il 2020. È importante sottolineare che la crescita delle adesioni è dovuta principalmente al passaggio dei contribuenti da altri regimi al forfettario, mentre, in termini assoluti, l'aumento nel numero di dichiarazioni è rimasto contenuto. Non sembra dunque essersi verificato, quantomeno in misura rilevante, il paventato passag-

gio strategico dal contratto di lavoro dipendente al regime forfettario in risposta ai trattamenti fiscali privilegiati.

Grafico 1.8 Numero di dichiarazioni IRPEF dei titolari di partita IVA (anno 2015=100) e partite IVA in regime forfettario, anni 2015-2020 (valori percentuali)

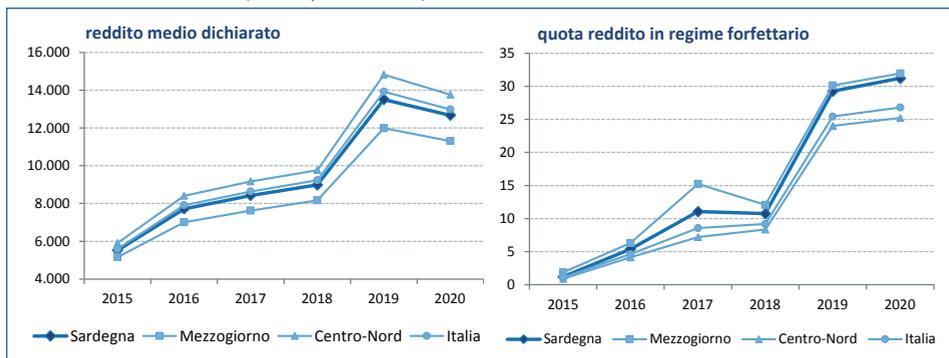


Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati MEF, Dipartimento delle Finanze - Dati e statistiche fiscali

I dati delle dichiarazioni fiscali permettono di analizzare anche l'andamento del reddito dichiarato dalle partite IVA nei diversi regimi. Il Grafico 1.9 mostra, per il periodo tra gli anni d'imposta 2015 e 2020, il reddito medio dichiarato ai fini IRPEF in regime forfettario (a sinistra) e la percentuale di reddito dichiarato all'interno del regime forfettario sul totale del reddito dichiarato dalle partite IVA (a destra). In primo luogo, è possibile notare un aumento generale del reddito medio dichiarato su tutto il territorio nazionale, che passa dai 5.595 euro per dichiarazione nel 2015 ai 12.977 nel 2020, con una variazione media annua del 26,4%. Questa variazione è dovuta principalmente a una crescita del 50,8% tra il 2018 e il 2019, nel periodo precedente alla pandemia. La Sardegna registra una variazione simile, con il reddito medio che passa dai 5.526 euro per dichiarazione nel 2015 ai 12.669 nel 2020, con una variazione media annua del 25,8% (+50,3 tra il 2018 e il 2019).

Un altro aspetto che è utile evidenziare, anche per i suoi effetti complessivi sul gettito fiscale, riguarda l'incremento della quota di reddito dichiarato dai contribuenti in regime forfettario. In particolare, dall'introduzione del regime la percentuale di reddito dichiarato da questi contribuenti è cresciuta costantemente fino ad attestarsi a un valore pari al 26,8% nel 2020 a livello nazionale e a un valore pari al 31,2% in Sardegna. Il dato isolano risulta simile a quello del Mezzogiorno (31,9%) e maggiore di quello del Centro-Nord (25,2%), coerentemente con i divari reddituali complessivi fra le due aree che rendono maggiormente probabile il superamento della soglia di 85mila euro nelle regioni più sviluppate.

Grafico 1.9 Reddito dichiarato IRPEF in regime forfettario (euro) e reddito dichiarato in regi-me forfettario (valori percentuali), anni 2015-2020



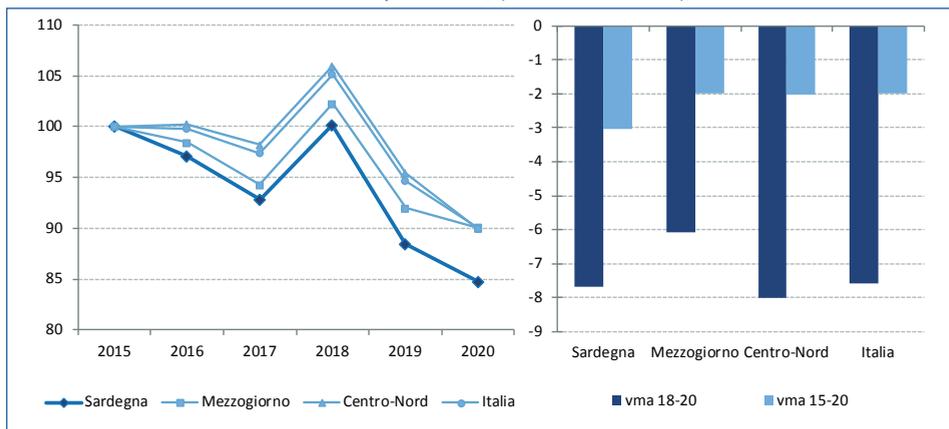
Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati MEF, Dipartimento delle Finanze - Dati e statistiche fiscali

Inoltre, si nota un aumento significativo a partire dal 2018, anno in cui è stata ampliata la portata del regime forfettario. Infatti, tra il 2018 e il 2019, la percentuale di reddito dichiarato in regime forfettario a livello nazionale aumenta del 16,2%, contro una variazione media annua del 5,1% in tutto il periodo considerato. Il dato sardo registra una crescita più forte di quella osservata nelle altre macroregioni e la percentuale di reddito dichiarato in regime forfettario cresce mediamente del 6% in tutto il periodo e del 18,5% tra il 2018 e il 2019. L'aumento del reddito medio e della quota di reddito dichiarata dai contribuenti forfettari, dato l'aumento contenuto nel numero di dichiarazioni mostrato nel Grafico 1.8 a partire dal 2018, suggerisce la presenza di un trasferimento di contribuenti con redditi mediamente più alti dagli altri regimi verso il regime forfettario, divenuto nel frattempo accessibile. La semplicità del regime forfettario e il vantaggio fiscale offerto sono i fattori che verosimilmente hanno indotto questo spostamento.

Per comprendere gli effetti dati dall'introduzione del regime forfettario in termini di gettito, il Grafico 1.10 presenta l'evoluzione dell'IRPEF netta versata dai titolari di partita IVA nel periodo tra il 2015 e il 2020 e la variazione media annua registrata tra 2015 e 2020 e tra 2018 e 2020.

Dal grafico emerge una tendenza decrescente nei versamenti IRPEF del periodo considerato. Allo stesso tempo, è interessante notare che, nonostante il numero complessivo delle dichiarazioni IRPEF sia diminuito tra il 2017 e il 2018 (vedi Grafico 1.8), l'imposta versata per dichiarazione nello stesso periodo risulti in aumento.

Grafico 1.10 IRPEF netta dei titolari di partita IVA, (valore 2015 = 100), anni 2015-2020



Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati MEF, Dipartimento delle Finanze - Dati e statistiche fiscali

Questo potrebbe dipendere dal fatto che i vantaggi in termini di semplificazione e di esenzione dall'IVA connessi al regime forfettario abbiano incentivato una parte degli imprenditori a basso reddito a scegliere il regime forfettario nonostante questo implichi sempre un onere fiscale del 15%, risultando in un temporaneo aumento del gettito IRPEF. Tuttavia, nel medio periodo, e quando la soglia di eleggibilità è stata notevolmente innalzata, il regime forfettario sembra aver contribuito a una riduzione complessiva del gettito IRPEF, a parità di numero di imprese attive. Infatti, mentre il numero di partite IVA che presentano la dichiarazione aumenta tra il 2018 e il 2020, possiamo notare come, nello stesso periodo, l'imposta versata si sia ridotta del 7,6% a livello nazionale e del 7,7% in Sardegna, valore maggiore in valore assoluto di quello registrato in Mezzogiorno (-6,1%) ma inferiore a quello osservato nel Centro-Nord (-8%). Quest'ultimo dato lascia intuire che il vantaggio fiscale sia stato maggiormente utilizzato da contribuenti con redditi più elevati, e comunque più vicini alla nuova soglia di eleggibilità introdotta per il 2018. In tutto il periodo, l'IRPEF versata dalle partite IVA si riduce del 2% a livello nazionale e del 3% in Sardegna.

Va infine sottolineato che il regime forfettario è stato accolto positivamente dagli imprenditori italiani, evidenziando una preferenza per un sistema fiscale più semplice e agevolato. Tuttavia, la facilità di adesione e i vantaggi fiscali offerti dal regime forfettario potrebbero aver portato a una sorta di "effetto di attrazione", con imprenditori che si sono spostati verso questo regime per ottenere vantaggi fiscali piuttosto che per effettive esigenze imprenditoriali. A questo spostamento è corrisposta una riduzione dell'IRPEF versata, nonostante il reddito medio per dichiarazione sia aumentato e il numero di partite IVA sia rimasto praticamente costante a partire dal 2018. In conclusione, l'introduzione di questo

regime sembra non aver comportato un vantaggio dal punto di vista del gettito ma ha sicuramente agevolato i beneficiari del regime che hanno potuto ridurre il loro carico fiscale, soprattutto in un periodo complesso come quello caratterizzato dalla pandemia da COVID-19.

1.10 Focus. Gli effetti delle politiche di contenimento dei crediti deteriorati in Sardegna

L'ammontare di crediti deteriorati che si accumula nei bilanci delle banche è un indicatore sia dell'equilibrio strutturale del sistema bancario che del rischio finanziario complessivo di un Paese. Un aumento dei crediti deteriorati, e quindi un peggioramento della qualità del credito, peggiora lo stato di salute degli enti creditizi esponendoli a maggiore vulnerabilità di fronte a *shock* esterni, con conseguenti effetti sull'offerta di credito alle imprese e alle famiglie.

I crediti deteriorati hanno avuto un certo peso nella crisi finanziaria del 2008 e nella crisi dei debiti sovrani del 2011 a livello globale. L'effetto è risultato molto evidente nell'area euro con l'Italia che ha storicamente avuto una percentuale di crediti deteriorati molto alti rispetto al totale europeo.

I crediti deteriorati, o *Non performing Loans* (NPL) nella dicitura in inglese, ricomprendono tre categorie. Il sottoinsieme di crediti che manifestano una situazione più grave sono le sofferenze, ovvero le esposizioni, cioè i prestiti verso soggetti in stato di insolvenza non in grado di ripagare il prestito ottenuto. In secondo ordine di gravità ci sono le inadempienze probabili, ovvero esposizioni per le quali è improbabile l'adempimento integrale delle obbligazioni contrattuali e infine le esposizioni scadute o eccedenti i limiti di affidamento da oltre 90 giorni.

I dati sulla consistenza dei crediti deteriorati nel bilancio di una banca fornisce un quadro sulla rischiosità relativa di un intermediario rispetto ad un altro o alla media, ma poco o nulla dice sull'andamento della rischiosità della clientela. Infatti, una riduzione delle consistenze di NPL può essere ascrivibile a operazioni di cessione e pertanto indipendenti dalla rischiosità della clientela.

Per avere un quadro dell'andamento della rischiosità dei debitori occorre fare riferimento a dati di flusso, ovvero il numero o il valore delle esposizioni che in un certo periodo, di solito il trimestre, sono diventate deteriorate. A tal fine l'indicatore più informativo è il tasso di deterioramento che indica la quota del valore dei prestiti che in un trimestre ha registrato un peggioramento della qualità rispetto al totale dei prestiti.

Per ciò che riguarda il quadro normativo è stato compiuto un notevole sforzo per accelerare la riduzione delle esposizioni in sofferenza nel bilancio delle banche, rivedendo la normativa esistente, rimuovendo eventuali ostacoli e stabilen-