

La politica fiscale

Nel corso del 2013 diversi provvedimenti hanno interessato il settore agricolo con l'obiettivo specifico di aumentare la pressione fiscale su di esso, spingendolo a contribuire, al pari degli altri settori produttivi, alle entrate pubbliche complessive nel quadro di un forte deficit di bilancio nazionale. Le nuove misure sono state volte, però, anche a promuovere la crescita e l'occupazione agricola notevolmente ridotte dalla crisi economica.

Tra i provvedimenti volti a inasprire la pressione fiscale meritano di essere ricordati: l'eliminazione dell'opzione catastale, ai fini della determinazione dell'imponibile delle imposte sul reddito, prevista a favore delle società agricole e la soppressione della possibilità, per le società di persone e a responsabilità limitata costituite da imprenditori agricoli esercitanti attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti agricoli ceduti dai soci, di determinare il reddito applicando all'ammontare dei ricavi un coefficiente di redditività del 25%.

Nel gruppo di misure volte a ridimensionare l'incidenza del prelievo pubblico sono da ricordare: l'esenzione dal pagamento dell'IMU sui terreni agricoli prevista a favore degli imprenditori agricoli e coltivatori diretti per il solo anno 2013 e la possibilità, da parte delle società agricole, di esercitare attività secondarie non agricole (percepando redditi derivanti da locazione, affitto o comodato) senza perdere la qualifica di società agricola.

Il complesso di questi provvedimenti produce effetti contrastanti sul prelievo pubblico agricolo, le cui modificazioni sono analizzate nei paragrafi seguenti unitamente alle agevolazioni fiscali godute dal settore, solo in parte ridimensionate dalle recenti misure.

La dimensione e la struttura del prelievo pubblico in agricoltura

La struttura del prelievo pubblico in agricoltura¹, relativamente al periodo 2009-2013, è mostrata nella tabella 17.1.

Tab. 17.1 - *Prelievo pubblico sul settore agricoltura, silvicoltura e pesca*

	(milioni di euro)				
	2009	2010	2011	2012	2013
Contributi sociali	3.257,7	3.339,7	3.378,5	3.481,8	3.474,7
Imposte indirette ISTAT	796,7	754,8	783,1	1.163,1	761,6
ICI/IMU	256,5	264,1	280,7	631,7	-
IRAP	283,7	382,1	315,5	376,9	389,5
Imposte dirette	794,7	687,5	731,6	620,3	694,2
Irpef	730,5	665,6	662,8	548,1	603,7
- lavoratori dipendenti	452,7	302,0	302,4	303,2	340,0
- imprenditori a determinazione catastale del reddito	310,7	221,9	219,2	141,6	164,2
- imprenditori a determinazione effettiva del reddito	43,3	51,9	47,9	43,3	41,6
- altri proprietari di terreni (non imprenditori)	116,6	115,5	118,3	55,0	57,8
Imposte società di capitali	54,4	71,2	76,4	82,0	90,5
Contributi di bonifica	330,4	345,9	362,8	363,9	366,6
Totale generale	5.179,5	5.127,8	5.256,0	5.629,0	5.297,1
	Composizione percentuale				
Contributi sociali	62,9	65,1	64,3	61,9	65,6
Imposte indirette	15,4	14,7	14,9	20,7	14,4
Imposte dirette	15,3	13,4	13,9	11,0	13,1
Contributi di bonifica	6,4	6,7	6,9	6,5	6,9
Totale	100	100	100	100	100
	Variazioni percentuali annue				
Contributi sociali	-	2,5	1,2	3,1	-0,2
Imposte indirette	-	-5,3	3,8	48,5	-34,5
Imposte dirette	-	-13,5	6,4	-15,2	11,9
Contributi di bonifica	-	4,7	4,9	0,3	0,8
Totale	-	-1,0	2,5	7,1	-5,9

Note: la serie relativa alle imposte indirette viene tratta a partire da questa edizione dell'Annuario direttamente dalle informazioni ISTAT relative alla contabilità nazionale. La serie pertanto differisce da quella riportata nella precedente edizione che era ottenuta sommando il gettito dell'ICI/IMU e IRAP.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, INPS, INAIL, MEF.

L'analisi dei dati evidenzia che la componente principale è costituita, stabilmente, dai contributi sociali (64% in media su 5 anni), seguiti dalle imposte indirette (16%), dalle imposte dirette (13%) e dai contributi di bonifica (7%).

¹ Con la definizione di "agricoltura" o "settore agricolo" si intende l'aggregato "Agricoltura, caccia, silvicoltura e pesca", come definito dall'ISTAT nei conti nazionali.

I contributi sociali registrano una lieve riduzione nell'ultimo anno (-0,2%) da ricondurre al calo dell'occupazione nel settore, non compensato dall'incremento delle aliquote contributive. Analogamente, le imposte indirette si riducono nel 2013 (-34%), in seguito all'esenzione dal pagamento dell'IMU prevista a favore degli operatori del settore agricolo².

Al contrario, le imposte dirette mostrano un incremento, nel 2013, rispetto all'anno precedente (+11%), dovuto all'aumento del prelievo IRPEF. L'effetto complessivo di tali variazioni si ripercuote sui valori assunti dal rapporto tra il prelievo pubblico complessivo e il valore aggiunto agricolo che definisce la pressione fiscale. Tra il 2012 e il 2013 la pressione fiscale ha subito, infatti, una riduzione del 2,2% come mostra l'osservazione della tabella 17.2. Anche il rapporto tra le imposte, dirette e indirette, e il valore aggiunto del settore (pressione tributaria) ha registrato una variazione negativa pari all'1,5%. A tale risultato ha contribuito l'incremento del valore aggiunto (ai prezzi al produttore) cresciuto, tra il 2012 e il 2013, del 5,7%. Nel 2013 i valori della pressione fiscale e tributaria si sono ridotti anche negli altri settori produttivi, contribuendo così al mantenimento di una importante distanza tra la quota di valore aggiunto assorbita dal prelievo pubblico in agricoltura e nel resto dell'economia. In particolare, nell'ultimo anno, la pressione fiscale è risultata pari al 17,8% per il settore primario e al 36,2% negli altri settori; in questi ultimi la pressione tributaria ha registrato un valore pari al 21% nel 2013, contro il 6,1% del settore agricolo.

Tab. 17.2 - *Quota del valore aggiunto ai prezzi al produttore assorbita dal prelievo pubblico*

	(valori percentuali)				
	2009	2010	2011	2012	2013
Pressione fiscale					
Agricoltura, caccia, silvicoltura e pesca (Acsp)	20,1	19,8	18,9	19,9	17,8
Altri settori (As)	35,9	35,9	35,9	37,7	36,2
Pressione tributaria					
Agricoltura, caccia, silvicoltura e pesca (Acsp)	7,4	6,9	6,8	7,6	6,1
Altri settori (As)	20,8	21,0	21,0	22,6	21,0

Note: valore aggiunto ai prezzi al produttore.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, INPS, INAIL, MEF.

² Nel 2013 i terreni agricoli sono stati esentati dall'IMU in base al d.l. 102/2013, per la prima rata, e al d.l. 133/2013 per la seconda rata. Tuttavia il d.l. 133/2013 ha esentato dal pagamento della seconda rata dell'IMU solo gli Imprenditori agricoli professionali (IAP) e i coltivatori diretti. Tuttavia gli IAP e i coltivatori diretti ricadenti nei comuni che hanno innalzato le aliquote rispetto alle misure di base previste dalla legge sono tenuti al pagamento della c.d. "mini IMU" entro gennaio 2014.

Le agevolazioni fiscali

Sui valori assunti dalla pressione fiscale e tributaria nel settore primario, ha inciso la presenza delle agevolazioni fiscali, che dipendono principalmente da aliquote ridotte e regole particolari di determinazione della base imponibile applicabile agli operatori agricoli.

Tab. 17.3 - Agevolazioni fiscali

	(milioni di euro)				
	2009	2010	2011	2012	2013
a. Agevolazioni virtuali					
Contributi sociali	1.433,2	1.453,8	1.378,8	1.248,2	1.228,2
Imposte indirette	1.145,3	1.109,6	1.152,8	917,0	918,6
IRAP	204,2	205,4	216,6	216,4	223,7
Ici/Imu	125,2	128,5	137,3	0,0	0,0
Imposta sugli olii minerali.	815,8	775,7	798,9	700,6	694,9
Imposte dirette	647,7	490,5	756,9	523,8	607,4
IRPEF	647,7	490,5	756,9	523,8	607,4
b. Agevolazioni effettive					
Iva	243,3	271,6	294,4	281,4	307,0
Agevolazioni totali	3.469,4	3.325,5	3.582,9	2.970,4	3.061,2

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, INPS, INAIL e del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'osservazione dei dati riportati nella tabella 17.3 evidenzia che le agevolazioni fiscali hanno subito un aumento (+3%), tra il 2012 e il 2013, dovuto alla variazione positiva delle agevolazioni tributarie in grado di compensare il calo registrato da quelle contributive. Queste ultime, infatti, hanno risentito della riduzione dell'occupazione agricola, dipendente e indipendente, ma anche dell'aumento delle aliquote contributive a carico dei lavoratori autonomi e datori di lavoro (cfr. cap. XI). Ciò nonostante le agevolazioni contributive continuano a rappresentare la componente principale dei benefici fiscali seguite dalle agevolazioni sui carburanti agricoli e da quelle relative all'IRPEF.

Queste ultime, in particolare, dipendono dalla distanza tra l'ammontare dell'imposta che il settore dovrebbe pagare sulla base del reddito effettivamente prodotto e quella che realmente paga sulla base del reddito catastalmente determinato. Tale discrepanza rimane ampia, nel 2013, per effetto della crescita registrata dai redditi effettivi potenzialmente imponibili.

Le agevolazioni relative ai carburanti agricoli, invece, che rappresentano la seconda componente in ordine di importanza tra i benefici fiscali, si sono ridotte nel 2013 per effetto del calo subito dalle quantità di carburante agricolo

agevolato³. Esse, diversamente da quelle relative all'IRPEF, costituiscono un beneficio fiscale che distorce le scelte delle imprese, spingendole ad utilizzare in misura maggiore un input di produzione nocivo per l'ambiente e creando così un segnale contrastante per gli agricoltori rispetto a quanto derivato dall'applicazione della politica agricola comune (cfr. cap. XIII). Tuttavia, le agevolazioni fiscali introdotte a diversi livelli di governo possono essere incoerenti tra loro, in conseguenza della possibilità, da parte degli enti decentrati, di introdurre misure agevolative che talvolta si aggiungono e altre volte modificano quelle previste dalla legislazione statale in relazione a uno stesso tributo. L'attuale configurazione dell'IRAP e dell'IMU, ad esempio, permette agli enti di afferenza, come si vedrà meglio in seguito, di introdurre deduzioni dalla base imponibile, tagli dell'aliquota e detrazioni d'imposta. Per l'IRAP alcune regioni hanno già provveduto a ridurre ulteriormente l'aliquota già agevolata per il settore agricolo (Trento). Per quanto riguarda l'IMU⁴ invece la legislazione statale ha previsto la soppressione di gran parte dei benefici stabiliti dalla precedente ICI. Tuttavia, l'assetto finale del tributo e le relative agevolazioni per l'agricoltura dipenderanno dalle scelte effettuate a livello locale nei prossimi anni.

Il prelievo pubblico territoriale e l'autonomia finanziaria degli enti locali

L'analisi della distribuzione territoriale del prelievo, tab. 17.4, calcolato come media del periodo 2008-2012, mostra che le regioni settentrionali sono quelle che contribuiscono in misura maggiore alle entrate pubbliche (44%), seguite da quelle meridionali (42%) e centrali (14%). In particolare alcune regioni contribuiscono maggiormente al prelievo complessivo e tra queste: la Puglia (11,5%), l'Emilia-Romagna (11,4%) e la Sicilia (10,3%). Viceversa, tra le realtà territoriali con il livello di prelievo più basso, rispetto al totale, si segnalano: la Valle

³ A partire dal 2013 le quantità di carburante utilizzato dal settore ammesso al regime fiscale agevolato si sono progressivamente ridotte.

⁴ Per i terreni agricoli la base imponibile IMU è determinata applicando al reddito dominicale rivalutato (25%) un moltiplicatore pari a 135. Per i terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola, è ridotto a 110 per il 2013 e viene abbassato a 75 a partire dal primo gennaio 2014 (art. 1, co. 707 della legge di stabilità 2014, l. 147/2013). Inoltre i terreni agricoli posseduti e condotti da coltivatori diretti o da imprenditori agricoli professionali (di cui all'art. 1 del d.lgs. 99 del 29 marzo 2004) sono soggetti all'imposta limitatamente alla parte di valore eccedente 6.000 euro, con riduzione del 70% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente i 6.000 euro e fino a 15.500; del 50% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 15.500 euro e fino a 25.500 euro; del 25% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 25.500 euro e fino a 32.000 euro.

Tab.17.4 - Composizione del prelievo pubblico nel settore "Agricoltura, caccia, silvicoltura e pesca"

	(milioni di euro)																
	Contributi sociali							Imposte statali							Imposte locali		
	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012		
Piemonte	221,0	222,8	225,6	218,4	229,1	68,2	67,0	55,8	54,7	40,1	84,6	82,0	85,0	88,4	141,0		
Valle d'Aosta	6,9	7,0	7,2	6,9	7,1	2,8	2,7	1,1	1,2	1,0	0,3	0,4	0,4	0,7	3,1		
Lombardia	277,4	284,9	289,4	264,7	230,0	109,9	101,8	79,5	77,4	65,4	126,1	117,6	119,3	130,6	194,1		
Liguria	34,4	30,7	31,4	32,7	50,6	13,9	12,9	8,8	8,8	6,3	18,5	14,1	14,7	20,7	14,8		
Trentino-Alto Adige	94,5	98,9	105,5	104,1	88,0	45,4	46,2	42,0	40,8	42,1	20,9	18,5	18,2	21,3	21,8		
Veneto	244,0	253,3	263,4	268,4	248,0	117,2	109,5	82,6	78,1	63,1	141,5	139,2	138,0	143,3	187,9		
Friuli Venezia Giulia	56,7	55,7	62,1	58,6	53,4	24,9	22,7	18,3	17,1	13,9	27,6	27,9	28,7	29,5	40,5		
Emilia-Romagna	332,3	336,3	341,0	348,2	291,1	105,3	98,7	85,4	80,0	64,0	160,0	157,0	161,5	168,6	236,4		
Toscana	201,0	211,5	214,9	202,8	200,4	61,5	57,9	47,1	56,9	40,4	37,5	37,8	38,1	41,1	55,1		
Umbria	43,5	44,2	42,4	41,2	39,3	24,5	23,2	15,8	15,1	13,0	7,4	8,5	8,0	9,6	13,2		
Marche	91,3	89,2	88,8	91,7	90,9	32,9	30,8	21,7	21,3	17,8	18,9	17,6	17,6	18,5	31,2		
Lazio	116,8	116,7	119,4	116,1	114,0	69,6	67,7	54,0	52,6	43,1	48,0	45,9	49,5	50,4	74,8		
Abruzzo	61,8	60,4	61,1	61,7	98,0	20,9	19,6	14,5	15,9	13,7	20,1	17,9	18,4	19,2	26,9		
Molise	23,8	23,5	23,3	23,4	32,3	6,0	5,4	3,9	4,0	3,3	6,4	5,7	5,8	5,8	8,5		
Campania	225,5	222,8	233,7	231,6	256,3	37,7	36,1	28,6	27,8	22,5	40,0	45,0	48,7	49,4	76,6		
Puglia	415,7	422,3	437,1	444,6	512,2	84,2	81,3	58,2	57,0	45,9	78,3	66,7	75,8	84,9	122,9		
Basilicata	54,1	53,8	57,7	57,3	63,1	11,3	11,5	8,6	8,9	6,9	16,2	11,1	12,2	13,8	14,4		
Calabria	240,0	246,8	262,5	280,1	308,0	26,1	26,0	18,4	19,9	16,0	25,9	34,1	36,9	24,4	31,7		
Sicilia	363,8	356,3	366,5	394,3	430,7	85,6	84,2	62,9	62,8	47,6	65,7	62,4	146,6	70,0	92,2		
Sardegna	129,5	125,0	126,7	131,6	139,3	16,7	16,3	14,4	13,7	11,8	43,2	33,2	27,3	40,3	42,4		
Italia	3.233,9	3.242,2	3.339,7	3.378,5	3.481,8	964,5	921,6	721,6	713,9	577,7	987,1	942,7	1.050,6	1.030,5	1.429,7		
Nord-ovest	539,6	525,4	533,6	522,7	516,8	194,8	184,3	145,3	142,1	112,7	229,6	214,1	219,4	240,4	353,1		
Nord-est	727,5	744,3	772,0	779,3	680,5	292,7	277,1	228,3	216,0	183,1	350,0	342,7	346,4	362,7	486,5		
Centro	455,6	461,6	465,5	451,8	444,5	188,4	179,7	138,6	146,0	114,3	111,8	109,8	113,2	119,6	174,4		
Sud	1.514,1	1.510,9	1.568,6	1.624,7	1.840,0	288,6	280,5	209,4	209,9	167,6	295,7	276,1	371,6	307,8	415,7		

Note: I totali della tabella 17.4 non coincidono con quelli della tabella 17.1, perché non tutte le tipologie del prelievo pubblico sono distribuibili regionalmente per mancanza di sufficienti dati statistici. In particolare per quanto riguarda le imposte indirette non si hanno informazioni sulle imposte sui prodotti, perché l'ISTAT, a livello regionale, elabora il valore aggiunto e gli aggregati relativi soltanto ai prezzi base.

Nel prelievo locale è incluso il gettito derivante da: ICI/IMU, IRAP, addizionali IRPEF e contributi di bonifica.

Note: le imposte statali risultano più elevate rispetto a quelle riportate nella precedente edizione dell'Annuario perché sono state incluse le imposte sul reddito pagate dai lavoratori dipendenti che operano nel settore agricolo in precedenza non disponibili.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, INPS, INAIL, MEF.

D'Aosta (0,2%), il Molise (0,7%) e la Liguria (1,2%).

Quanto detto va riportato, in primo luogo, alla composizione del prelievo pubblico agricolo nei diversi territori, a sua volta connessa alle tecniche produttive utilizzate dagli operatori economici del settore e alle tipologie di coltivazioni realizzate. A questo riguardo va precisato che nelle regioni meridionali le entrate pubbliche sono maggiormente sbilanciate verso i contributi sociali rispetto a quelle settentrionali (73%, contro 58%), anche per effetto, nelle prime, di un maggiore impiego del fattore lavoro. Inoltre le differenze nel prelievo pubblico a livello regionale trovano una spiegazione nell'efficienza delle amministrazioni pubbliche coinvolte nella riscossione dei tributi e nella propensione degli operatori economici locali a evaderli. Infine, le entrate pubbliche, a livello regionale, dipendono anche dai risultati economici conseguiti nei singoli territori che, a loro volta, influiscono sull'incidenza del prelievo pubblico sugli operatori economici.

Tab. 17.5 - *Quota del valore aggiunto regionale ai prezzi base assorbita dal prelievo pubblico*

(valori percentuali)

	Pressione fiscale					Pressione tributaria				
	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
Piemonte	21,3	24,1	23,8	21,3	23,7	8,7	9,6	9,2	8,4	10,4
Valle d'Aosta	19,5	22,1	19,8	19,0	23,0	6,0	6,8	3,5	4,2	8,4
Lombardia	15,9	17,1	16,5	15,0	16,3	7,3	7,8	7,0	6,6	8,6
Liguria	11,9	10,6	10,6	12,6	15,3	5,8	5,0	4,5	6,0	4,5
Trentino-Alto Adige	13,2	14,3	14,6	14,0	12,0	5,5	5,7	5,3	5	5,0
Veneto	20,6	22,2	21,3	19,8	19,9	10,6	11,0	9,7	8,9	10,0
Friuli Venezia Giulia	24,0	28,1	28,1	22,7	22,1	11,5	13,4	12,1	10,1	11,1
Emilia-Romagna	20,0	22,2	21,7	20,1	20,3	8,9	9,6	9,1	8,4	10,3
Toscana	15,3	17,0	16,8	16,3	16,1	5,0	5,3	4,8	5,3	5,2
Umbria	16,5	18,3	16,1	13,4	13,3	7,0	7,6	5,8	5,0	5,3
Marche	21,5	24,0	23,6	22,4	21,6	7,8	8,5	7,2	6,8	7,6
Lazio	13,9	14,9	14,1	13,6	14,8	7,0	7,3	6,6	6,4	7,5
Abruzzo	15,8	16,8	16,0	15,5	20,8	6,3	6,4	5,6	5,6	6,1
Molise	14,2	16,2	15,1	13,1	16,7	4,8	5,2	4,4	3,9	4,5
Campania	13,5	13,7	13,8	13,2	15,0	3,5	3,6	3,4	3,3	4,2
Puglia	23,5	26,9	26,0	25,3	31,5	6,6	7,0	6,1	6,1	7,8
Basilicata	15,1	17,1	17,0	15,6	16,1	5,1	5,1	4,5	4,4	4,1
Calabria	23,4	25,9	28,2	25,2	28,9	4,2	5,1	4,9	3,4	3,9
Sicilia	17,4	18,0	20,5	18,5	18,7	5,1	5,2	7,5	4,7	4,6
Sardegna	18,6	17,7	18,2	19,8	21,0	5,9	5,0	4,5	5,8	5,9
Italia	18,0	19,4	19,4	18,2	19,5	6,8	7,1	6,7	6,2	7,1
Nord-ovest	17,2	18,5	17,7	17,0	19,6	7,0	7,3	6,0	6,3	8,0
Nord-est	19,5	21,7	21,4	19,1	18,6	9,1	9,9	9,1	8,1	9,1
Centro	16,8	18,6	17,7	16,4	16,5	6,7	7,2	6,1	5,9	6,4
Sud	17,7	19,0	19,3	18,3	21,1	5,2	5,3	5,1	4,6	5,1

Note: la pressione fiscale e tributaria risultano più elevate rispetto a quelle riportate nella precedente edizione dell'Annuario perché sono state incluse le imposte sul reddito pagate dai lavoratori dipendenti che operano nel settore agricolo in precedenza non disponibili.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, INPS, INAIL, MEF.

L'osservazione della tabella 17.5, in particolare, evidenzia che la quota di valore aggiunto assorbita dalle imposte e dai contributi sociali, nella media del periodo, è stata maggiore nelle regioni Puglia (26,6%), Calabria (26,3%) e Friuli Venezia Giulia (25%), mentre è stata più bassa in Liguria (12,2%) e Campania (13,8%). A livello aggregato, tuttavia, non sono riscontrabili differenze importanti tra i livelli di pressione fiscale registrati nelle regioni meridionali e in quelle settentrionali e la media italiana è pari al 19%.

Viceversa i valori della pressione tributaria, a livello di circoscrizione geografica, differiscono notevolmente nel periodo analizzato, essendo più elevati per le realtà territoriali settentrionali (8% in media) rispetto a quelle meridionali (5% in media). Tra le regioni nelle quali le imposte hanno assorbito una quota maggiore di valore aggiunto, troviamo il Veneto (11,6%) e il Friuli Venezia Giulia (10,1%). Le regioni del Sud che, invece, hanno mostrato livelli più bassi di pressione tributaria corrispondono a Campania (3,6%) e Calabria (4,3%).

Nel 2012 la pressione tributaria ha subito, a livello locale, un aumento considerevole in tutte le regioni, fatta eccezione per la Liguria, in conseguenza dell'introduzione dell'IMU sopra citata. Questo tributo costituisce, insieme alle addizionali IRPEF e all'IRAP, una delle forme di prelievo modificabile da parte degli enti decentrati sul territorio. Tuttavia, mentre per l'IRPEF gli enti locali (regioni e comuni) possono modificare solo le aliquote addizionali applicate sulla base imponibile complessiva, per l'IRAP le regioni possono, come accennato, introdurre nuove deduzioni e detrazioni d'imposta e successive riduzioni dell'aliquota già agevolata per il settore agricolo⁵. Anche per l'IMU i comuni possono modificare la base imponibile e l'aliquota, riducendola o incrementandola entro il limite di 0,3 punti percentuali. La tabella 17.6 mostra le regioni ordinate in base ai livelli di pressione tributaria locale data dal rapporto tra il prelievo modificabile localmente e il valore aggiunto regionale calcolato ai prezzi di base⁶.

⁵ L'articolo 5, del d.lgs. 68 del 6 maggio 2011 consente dal 2013 alle regioni a statuto ordinario di ridurre le aliquote IRAP fino ad azzerarle.

⁶ I contributi di bonifica vengono considerati come una componente del prelievo locale, ma non contribuiscono a definire la pressione tributaria locale poiché rappresentano un prezzo per la fruizione di un servizio.

Tab. 17.6 - Pressione tributaria in senso stretto e quota del prelievo riferibile agli enti locali

(valori percentuali)

	Pressione tributaria locale		Quota prelievo tributario locale		Addizionali		Ici/IMU		IRAP	
	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012
Valle d'Aosta	0,7	6,4	11,1	75,8	34,7	1,9	2,4	1,2	62,9	97,0
Piemonte	3,1	6,3	55,4	77,9	11,7	3,5	52,8	73,4	35,6	23,1
Emilia-Romagna	3,3	5,9	60,3	78,7	8,3	2,6	51,7	68,7	39,9	28,7
Friuli Venezia Giulia	3,5	5,7	52,6	74,4	8,4	2,7	48,4	67,4	43,2	29,9
Lombardia	2,6	5,0	53,4	74,8	7,4	2,6	49,7	64,5	43,0	33,0
Veneto	3,3	4,9	54,7	74,8	10,6	3,6	51,6	63,6	37,8	32,8
Marche	2,4	4,4	36,5	63,7	16,8	5,5	46,4	41,1	36,9	53,4
Puglia	1,9	4,0	48,2	72,8	15,7	5,2	42,9	65,4	41,3	29,4
Lazio	1,7	3,4	40,8	63,4	19,8	6,3	31,7	59,1	48,5	34,5
Liguria	3,2	3,0	57,2	70,3	6,4	4,1	75,7	59,1	17,9	36,9
Abruzzo	1,7	2,9	49,1	66,3	20,2	7,1	20,6	30,6	59,2	62,4
Sardegna	1,1	2,7	72,0	78,2	9,9	2,9	28,2	25,8	61,8	71,3
Campania	1,3	2,7	51,5	77,3	12,7	3,9	39,4	61,1	47,9	35,1
Sicilia	1,9	2,6	43,4	66,0	13,7	5,8	39,6	57,5	46,7	36,6
Toscana	1,5	2,5	37,9	57,7	11,0	4,9	28,4	43,2	60,6	51,8
Umbria	1,3	2,0	23,3	50,5	24,8	9,5	3,7	8,1	71,6	82,4
Molise	1,0	1,9	51,5	72,0	28,2	9,1	1,0	4,0	70,8	87,0
Calabria	1,1	1,8	49,8	66,5	18,0	8,6	37,1	48,7	45,0	42,6
Trentino-Alto Adige	1,6	1,6	31,5	34,1	10,5	8,7	0,2	1,3	89,3	90,1
Basilicata	0,8	0,9	58,9	67,5	24,9	13,3	16,7	43,5	58,4	43,1
Italia	2,2	3,8	50,6	71,2	11,7	4,2	43,8	59,4	44,5	36,4
Nord-ovest	2,4	5,2	44,3	74,7	15,1	3,0	45,1	49,5	39,8	47,5
Nord-est	2,9	4,5	49,8	65,5	9,5	4,4	38,0	50,2	52,6	45,4
Centro	1,7	3,1	34,6	58,8	18,1	6,6	27,5	37,9	54,4	55,5
Sud	1,4	2,4	53,0	70,8	17,9	7,0	28,2	42,1	53,9	50,9

Nota: Regioni ordinate per valori della pressione tributaria locale. La pressione tributaria locale è calcolata come rapporto tra il prelievo riferibile alle addizionali IRPEF, Ici/IMU e IRAP e il valore aggiunto ai prezzi base regionale.

Fonti: elaborazione su dati ISTAT, INPS, INAIL, MEF.

L'osservazione dei dati riportati evidenzia che, tra il 2008 e il 2012, le regioni settentrionali sono state quelle più incise dai tributi locali, con l'eccezione del Trentino-Alto Adige. D'altronde l'incremento della pressione tributaria locale influenza anche il relativo livello di autonomia finanziaria, cioè la quota di risorse di cui gli enti locali possono disporre attraverso l'applicazione di una propria politica tributaria. Infatti, com'è evidente dall'osservazione dei dati, la quota di prelievo locale sul totale di quello riscosso a livello regionale passa dal 50%, in media a livello nazionale, nel 2008 al 71,2% nel 2012. Inoltre il prelievo dell'Ici/IMU, che nel 2008 costituiva il 43,8% del prelievo locale, nel 2012 ha rappresentato il 59,4%. L'autonomia finanziaria locale è stata particolarmente elevata nelle regioni settentrionali, tra le quali: Emilia-Romagna, Valle D'Aosta, Piemonte e Lombardia. Viceversa, è stata più contenuta nelle regioni meridionali fatta eccezione per il Trentino-Alto Adige che detiene la quota più bassa

d'imposte manipolabili in rapporto al prelievo tributario regionale complessivo. Nonostante l'importanza assunta dal prelievo dell'IMU nell'ultimo anno, alcune regioni fondano ancora la propria autonomia tributaria principalmente sull'IRAP (Valle D'Aosta, Trentino-Alto Adige e Molise). Ciò è particolarmente importante ai fini della politica tributaria che gli enti locali potranno mettere in atto nei prossimi anni nel settore agricolo, specie nel quadro di un federalismo fiscale rimasto ancora incompiuto. Infatti, a questo riguardo, va considerato che l'IRAP, pur essendo un tributo regionale, è stato progressivamente modificato da parte della normativa statale, che ha introdotto nel tempo numerose deduzioni dalla base imponibile in relazione al lavoro impiegato nell'attività economica. Di recente una nuova disposizione⁷ ha previsto nuove deduzioni dalla base imponibile anche per i lavoratori stagionali del settore agricolo. La norma, anche se manifesterà i suoi effetti solo a partire dal prossimo anno, probabilmente modificherà l'autonomia finanziaria delle regioni nelle quali questo tributo riveste un'importanza centrale, con un calo di risorse che colpirà in maniera differenziata le realtà territoriali a seconda della distribuzione regionale del lavoro⁸ e della sua composizione. A partire dal 2014, tuttavia, le minori entrate potranno essere compensate dai maggiori proventi derivanti dall'applicazione dell'IMU anche ai fabbricati rurali a uso abitativo e della TASI⁹ ai fabbricati rurali strumentali¹⁰. Va tenuto in conto però che a differenza dell'IRAP, il gettito dell'IMU dipende dal reddito dominicale, il cui valore deriva dall'applicazione delle tariffe d'estimo catastali, notevolmente differenziate a livello territoriale. In particolare i redditi dominicali sono mediamente più elevati nelle regioni settentrionali e più bassi in quelle meridionali. Ciò implica che le regioni dell'Italia settentrionale (in particolare i comuni, localizzati in quelle aree) potranno subire nel tempo un incremento della propria autonomia finanziaria in relazione con l'applicazione di quest'imposta, al contrario le regioni del Sud registreranno guadagni di gettito più contenuti.

⁷ D.l. n. 91 del 24 giugno 2014.

⁹ A questo riguardo va considerato che qualora le attività economiche vengano realizzate in più regioni la normativa per il settore agricolo prevede che la distribuzione del gettito IRAP tra le regioni interessate avvenga sulla base dell'estensione dei terreni investiti per le coltivazioni in ciascuna realtà regionale. L'effetto complessivo in termini di risorse a disposizione da parte di questi enti decentrati è difficile da prevedere poiché dipende dall'effetto congiunto delle norme sulla deduzione del costo del lavoro e quindi dalla distribuzione del lavoro a livello regionale e dalla localizzazione delle imprese

⁹ Nel 2012 i fabbricati rurali nel 2012 hanno pagato l'IMU con aliquota ridotta allo 0,2%, con facoltà dei comuni di diminuirla ulteriormente fino allo 0,1 per cento.

¹⁰ I fabbricati rurali strumentali nel 2013 sono esentati dal pagamento dell'IMU (per effetto del d.l. 102 del 2012 e del d.l. 133 del 2012).