

La politica fiscale

Nel corso del 2014 la politica fiscale nel settore agricolo è stata improntata a ridurre la pressione fiscale sulle imprese con lo scopo di rilanciare l'occupazione e mitigare gli effetti della crisi economica. In tale ambito, tra le misure di maggiore rilevanza introdotte, vanno ricordate: gli sgravi contributivi per l'assunzione di nuovi lavoratori¹, il taglio dell'aliquota IRAP, dall'1,9% all'1,7%, a partire dall'anno d'imposta 2014 e la reintroduzione dell'opzione, per le società agricole, della tassazione del reddito su base catastale. Infine, la legge di stabilità 2014 ha previsto altresì il ripristino delle agevolazioni in materia di imposte di trasferimento di terreni agricoli a favore di coltivatori diretti (CD), IAP e società agricole² e introdotto la detrazione del 19% delle spese sostenute per i canoni di affitto dei terreni agricoli³. Accanto ai provvedimenti appena menzionati, vanno anche ricordati quelli che hanno teso ad aumentare la pressione tributaria in agricoltura; tra questi, in particolare, le novità in materia di calcolo dell'IMU e di tassazione del reddito derivante dalla produzione di agroenergie⁴.

Per quanto riguarda l'IMU, l'attuale configurazione dell'imposta ha previsto l'esenzione dal versamento del tributo per i terreni agricoli, ubicati nei comuni montani o parzialmente montani, di proprietà o condotti da imprenditori agricoli professionali e coltivatori diretti e una detrazione forfetaria, dall'imposta dovuta,

¹ Per approfondimenti si rimanda al capitolo XI.

² L'agevolazione consiste nell'applicazione delle imposte di registro e ipotecaria in misura fissa e dell'imposta catastale all'1%. Per le cessioni che interessano i soli terreni agricoli, indipendentemente dalla qualifica del soggetto passivo a cui vengono ceduti, le imposte aumentano dal 18% al 21%.

³ La detrazione può essere fruita nei limiti di 80 euro per ciascun ettaro locato e fino a un massimo di 1.200 euro, e spetta ai soli CD e IAP, iscritti alla previdenza agricola, con età inferiore ai 35 anni.

⁴ A ciò si aggiunge la rivalutazione dei redditi dominicale e agrario, ai fini dell'imposta sui redditi, già prevista per il periodo d'imposta 2013 e 2014 (cfr. nota 9 cap. XV).

per i terreni agricoli non più esenti in base alla nuova normativa⁵.

Per quanto concerne, invece, la tassazione del reddito derivante dalla produzione di agroenergie, la nuova normativa ha stabilito che i proventi derivanti dalla produzione di energia, da fonti rinnovabili, non rientrino più nel reddito agrario quale attività connessa, ma vengano tassati applicando il coefficiente di redditività del 25% all'ammontare dei corrispettivi soggetti a registrazione ai fini IVA.

Gli effetti dei provvedimenti appena descritti vengono analizzati nei paragrafi seguenti, con l'obiettivo specifico di determinarne le ricadute sul settore nel suo complesso, mettendone in particolar modo in evidenza le conseguenze in termini di maggior onere impositivo o di alleggerimento del carico fiscale gravante sulle imprese agricole.

La dimensione e la struttura del prelievo pubblico in agricoltura

Nel periodo 2010-2014 la struttura del prelievo pubblico in agricoltura⁶, mostrata nella tabella 17.1, evidenzia che la componente più importante è rappresentata dai contributi sociali (61%)⁷, seguiti dalle imposte indirette (20%), da quelle dirette (13%) e dai contributi di bonifica (6%). L'analisi dei dati mostra che, nel 2014, le imposte indirette hanno registrato una variazione positiva pari al 48%, di gran lunga più elevata di quella mostrata dalle altre forme di prelievo. Ciò va riportato principalmente ai versamenti IMU, da cui gli agricoltori erano stati esentati nel corso del 2013, successivamente reintrodotti. Infine, i contributi sociali hanno subito un lieve aumento (+1,5%) e analogamente è accaduto ai contributi

⁵ I criteri per la determinazione dell'IMU sui terreni agricoli sono stati modificati più volte nel corso del 2014 e del 2015. L'iniziale previsione, che esentava i terreni in rapporto all'altitudine del comune e non più della sua qualifica (comune montano, parzialmente montano e svantaggiato), comportava un aggravio considerevole della pressione tributaria in agricoltura. Tale criterio non ha mai trovato applicazione, essendo stato sostituito da quello più sopra descritto che ricalca il criterio di versamento dell'imposta in vigore prima della modifica. Va considerato, tuttavia, che la nuova normativa farà sentire i suoi effetti solo a partire dal 2015.

⁶ Con la definizione di "agricoltura" o "settore agricolo" si intende l'aggregato Agricoltura, silvicoltura e pesca, come definito dall'ISTAT nei Conti nazionali.

⁷ Questo capitolo dell'Annuario, al pari degli altri, risente fortemente della revisione dei conti economici nazionali e territoriali operata dall'ISTAT. Gran parte delle variabili relative al prelievo contributivo o tributario, infatti, vengono tratte direttamente dai dati pubblicati dall'Istituto nazionale di statistica o stimati a partire da essi. Per quanto riguarda i soli contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti e indipendenti e le relative agevolazioni, i dati statistici pubblicati hanno subito modifiche sostanziali nella loro dimensione a causa dell'acquisizione delle informazioni originali da parte dell'INPS.

di bonifica (+3,2%). Le imposte dirette, invece, hanno registrato una riduzione (-1,1%) anche se non particolarmente significativa.

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

	(milioni di euro)				
	2010	2011	2012	2013	2014
Contributi sociali	3.574,2	3.651,6	3.751,3	3.830,3	3.888,0
Imposte indirette	1.782,6	1.831,2	1.057,5	653,1	969,0
Ici/IMU	264,1	280,7	631,7	0	5.501
IRAP	382,1	315,5	330,0	349,0	310,0
Imposte dirette	835,0	784,7	790,0	857,6	848,0
Irpef	763,8	708,3	711,5	765,1	771,1
-lavoratori dipendenti	301,4	301,3	302,8	311,7	319,8
-imprenditori individuali a determinazione catastale del reddito	278,9	219,0	261,6	291,2	289,8
-Imprenditori a determinazione effettiva del reddito	43,1	47,0	51,4	49,1	48,9
-altri proprietari di terreni	140,4	141,0	95,7	113,1	112,6
Imposte società di capitali	71,2	76,4	78,5	92,6	76,9
Contributi di bonifica	345,9	362,8	363,9	366,6	378,2
Totale generale	6.538	6.630	5.963	5.708	6.083
	Composizione percentuale				
Contributi sociali	54,7	55,1	62,9	67,1	63,9
Imposte indirette	27,3	27,6	17,7	11,4	15,9
Imposte dirette	12,8	11,8	13,2	15,0	13,9
Contributi di bonifica	5,3	5,5	6,1	6,4	6,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Variazioni percentuali annue				
Contributi sociali	-	2,2	2,7	2,1	1,5
Imposte indirette	-	2,7	-42	-38	48
Imposte dirette	-	-6,0	0,7	8,6	-1,1
Contributi di bonifica	-	4,9	0,3	0,8	3,2
Totale	-	1,4	-10,1	-4,3	6,6

¹ Dato aggiornato alla scadenza di versamento del 16 dicembre 2014.

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, INPS, INAIL e MEF.

La dinamica del prelievo pubblico agricolo va riportata all'andamento contrastante delle principali variabili economiche a cui esso risulta collegato. In particolare, mentre i contributi sociali riflettono le variazioni subite dall'occupazione agricola, le imposte dirette e indirette risentono soprattutto dell'andamento del valore aggiunto e del reddito prodotto nel settore. Tra il 2013 e il 2014, quindi, l'aumento dell'occupazione ha avuto ripercussioni positive sul prelievo contributivo, mentre la riduzione del valore aggiunto netto ha fatto sentire i suoi effetti, in particolare, sull'andamento delle imposte dirette. La variazione negativa subita dal valore aggiunto ha avuto delle ulteriori conseguenze sui valori assunti dalla pressione fiscale e tributaria, definita dal rapporto tra il prelievo contributivo e

tributario e il valore della produzione al netto dei consumi intermedi agricoli. L'analisi dei dati riportati nella tabella 17.2, infatti, evidenzia che la pressione fiscale nell'ultimo anno considerato è aumentata, rispetto al 2013, e lo stesso è accaduto al rapporto tra imposte e valore aggiunto.

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

	(valori percentuali)				
	2010	2011	2012	2013	2014
Pressione fiscale					
Agricoltura, silvicoltura e pesca (ASP)	23,0	21,5	18,8	17,0	19,3
Altri settori (AS)	41,1	40,9	43,3	43,0	43,1
Pressione tributaria					
Agricoltura, silvicoltura e pesca (ASP)	10,4	9,6	7,0	5,6	7,0
Altri settori (AS)	25,9	25,8	28,0	27,3	27,5

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

L'incremento della pressione fiscale e tributaria agricola nel 2014 ha attenuato lievemente, ma non ha ridotto in maniera significativa, la distanza tra la quota di valore aggiunto assorbita dal prelievo pubblico in agricoltura e nel resto dell'economia, con un differenziale che è pari a circa 20 punti percentuali in più.

Le agevolazioni fiscali

Al mantenimento del divario tra il prelievo pubblico agricolo e quello degli altri settori produttivi hanno contribuito la presenza delle agevolazioni fiscali che consistono nell'applicazione di aliquote ridotte e modalità particolari di determinazione della base imponibile a favore degli operatori economici del settore agricolo. Nel 2014 le agevolazioni fiscali (tab. 17.3) hanno subito una riduzione del 3%, da riportare principalmente al calo delle agevolazioni in materia di IRAP (-11%) e di IVA (-6%), in conseguenza della riduzione del valore aggiunto prodotto nel settore.

Anche le agevolazioni in materia di olii minerali hanno registrato una lieve diminuzione (-2%) dovuta al taglio dei quantitativi di carburante agevolato⁸. Tuttavia queste ultime rappresentano, nel quadro delle agevolazioni, emergente dalla revisione dei conti economici da parte dell'ISTAT, la componente più importante

⁸ Tale diminuzione, tuttavia, non riflette il taglio di carburante agevolato stabilito dalla normativa che avrebbe dovuto essere di gran lunga superiore (-15%). Ciò perché i tagli stabiliti dalla regolamentazione statale trovano difficile applicazione a livello decentrato.

dei benefici fiscali goduti dagli agricoltori, seguite dalle agevolazioni in materia di IRPEF e dalle agevolazioni contributive⁹.

Tab. 17.3 - Agevolazioni fiscali

	(milioni di euro)				
	2010	2011	2012	2013	2014
a. Agevolazioni virtuali					
Contributi sociali	461	455	412	334	344
Imposte indirette	1.078	1.422	1.315	1.324	1.270
IRAP	171	213	242	250	223
Imposta sugli oli minerali.	779	1.072	1.073	1.073	1.048
Imposte dirette	491	757	524	643	640
IRPEF	491	757	524	643	640
b. Agevolazioni effettive					
IVA	272	294	283	292	274
Agevolazioni totali	2.301	2.929	2.534	2.593	2.529
		Variazioni percentuali annue			
Agevolazioni virtuali	-	29,8	-14,6	2,3	-2,0
Agevolazioni effettive	-	8,4	-3,9	3,2	-6,2
Agevolazioni totali	-	27,3	-13,5	2,4	-2,5

Nota: le agevolazioni connesse all'Imposta comunale sugli immobili derivanti dal regime di favore previsto per i Cd e gli IAP e per l'ubicazione dei terreni (aree montane, ex svantaggiate) non vengono calcolate per insufficienti informazioni statistiche; nel 2010 e 2011 tali agevolazioni ammontavano rispettivamente a 129 mil. e 137 mil.

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

I benefici fiscali in ambito IRPEF sono dovuti alla distanza tra l'ammontare dell'imposta che il settore dovrebbe pagare sulla base del reddito effettivamente prodotto e quello che invece realmente paga sulla base del reddito catastalmente determinato. Tale discrepanza presenta generalmente un andamento erratico, considerando che dipende da numerosi fattori quali il numero dei contribuenti soggetti a IRPEF e l'aliquota media pagata, a sua volta connessa con il livello dei redditi extra-agricoli percepiti¹⁰. Nel 2014 le agevolazioni IRPEF sono rimaste

⁹ Le agevolazioni contributive risultano notevolmente ridimensionate in seguito alla revisione dei conti da parte dell'ISTAT, che ha rivisto al ribasso la distanza tra il prelievo contributivo agricolo e quello degli altri settori produttivi. Infatti l'aliquota contributiva media calcolata come rapporto tra i contributi versati dai datori di lavoro e i redditi da lavoro dipendente, secondo i nuovi dati Istat, evidenzia un differenziale di soli 5 punti percentuali, contro i dieci punti percentuali risultanti dalle vecchie serie di contabilità nazionale.

¹⁰ L'IRPEF è un'imposta progressiva a scaglioni applicata sul coacervo dei redditi dei contribuenti. La parte dell'imposta imputabile al settore agricolo viene calcolata in proporzione ai redditi agricoli detenuti rispetto al totale e per questo risente dell'aliquota applicata anche sugli altri redditi.

sostanzialmente stabili mentre quelle contributive hanno subito un lieve incremento per effetto dell'aumento dell'occupazione agricola più sopra evidenziato. Queste ultime vanno riportate all'applicazione di aliquote agevolate differenziate in rapporto alla tipologia di lavoratore, dipendente e indipendente, e alla localizzazione dell'attività economica svolta¹¹. Nel complesso i benefici fiscali goduti dagli agricoltori hanno mostrato i loro effetti anche sulla distribuzione regionale del prelievo pubblico di seguito analizzata.

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

L'analisi del prelievo pubblico territoriale, nel periodo 2009-2013 (tab. 17.4), evidenzia che le regioni settentrionali hanno contribuito in misura maggiore alle entrate pubbliche (45%), seguite da quelle meridionali (40%) e centrali (15%). In particolare, tra le regioni maggiori contribuenti risultano: l'Emilia Romagna (11%), la Sicilia (11%) e la Lombardia (10%). Al contrario, le regioni che, nel periodo esaminato, hanno versato minori imposte e contributi rispetto al totale nazionale sono: la Valle D'Aosta (0,2%), il Molise (1%) e la Liguria (1%).

Quanto detto dipende principalmente dal peso del settore agricolo nelle diverse realtà regionali e dalla composizione del prelievo pubblico a livello territoriale. Infatti, sebbene i contributi sociali costituiscano la principale componente del prelievo in tutti i territori, questa forma di imposizione risulta preponderante nelle regioni meridionali per effetto del maggiore impiego del fattore lavoro in queste aree. Ciò va riportato anche alle tecniche produttive utilizzate dalle imprese e alla loro diversa efficienza che si riflette sui risultati economici conseguiti. Infatti, l'osservazione dei valori assunti dalle imposte statali, correlate al reddito percepito regionalmente¹², mostra che il gettito è concentrato soprattutto nelle regioni settentrionali e in particolare nel Nord-est.

In termini complessivi, le informazioni relative alla quota di valore aggiunto assorbita dal prelievo pubblico, a livello regionale (tab. 17.5), mostrano che le regioni settentrionali risultano maggiormente colpite rispetto a quelle meridionali, con un valore medio del 18% di pressione fiscale contro il 17% registrato nelle

¹¹ Si ricorda che la normativa stabilisce aliquote differenziate in rapporto alle stesse tipologie di lavoratori a seconda se l'attività economica è svolta in aree montane o svantaggiate. Per approfondimenti si rimanda al capitolo XI.

¹² Le imposte statali includono solo le imposte dirette: l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e l'imposta sul reddito delle società (IRES).

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

	(milioni di euro)																
	Contributi sociali							Imposte statali							Imposte locali		
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013		
Piemonte	198,3	242,6	236,0	246,9	251,0	67,0	63,9	59,8	57,6	65,0	82,0	83,0	85,7	139,2	61,3		
Valle d'Aosta	6,8	9,5	9,0	9,0	9,2	2,7	1,2	1,2	1,4	1,6	0,4	0,4	0,7	0,4	0,4		
Lombardia	260,0	299,1	336,6	351,7	356,4	101,8	92,6	87,6	85,6	93,0	117,6	118,0	128,7	181,6	94,6		
Liguria	59,5	79,3	43,3	45,0	45,5	12,9	9,3	9,0	9,3	9,4	14,1	14,3	20,2	13,0	5,0		
Trentino-Alto Adige	98,9	133,8	135,0	141,1	145,1	46,2	45,0	39,6	50,7	54,3	48,5	48,5	20,8	20,4	21,3		
Veneto	220,8	275,9	289,1	301,2	310,5	109,5	88,8	77,6	77,7	83,7	139,2	136,5	140,8	184,4	109,1		
Friuli Venezia Giulia	83,7	72,6	68,0	70,3	71,4	22,7	20,2	18,1	17,9	19,5	27,9	28,4	29,0	39,7	21,5		
Emilia-Romagna	253,3	341,0	351,5	365,5	369,2	98,7	95,3	86,6	82,7	94,7	157,0	159,6	165,8	233,2	122,3		
Toscana	213,7	264,3	256,8	266,5	270,4	57,9	47,5	49,6	49,7	52,5	37,8	37,3	39,5	49,5	30,7		
Umbria	66,0	59,4	59,7	61,8	62,8	23,2	16,6	14,7	18,1	19,8	8,5	7,6	9,1	9,3	9,3		
Marche	71,4	85,1	89,0	92,1	93,7	30,8	23,1	20,1	22,7	25,2	17,6	17,0	17,6	23,2	8,3		
Lazio	134,3	170,4	160,8	167,5	169,2	67,7	56,6	54,0	51,9	53,7	45,9	48,0	48,6	71,9	41,1		
Abruzzo	75,6	70,5	73,1	75,5	76,5	19,6	15,9	15,5	16,1	17,0	17,9	17,8	18,5	23,2	18,7		
Molise	63,7	24,9	25,3	26,1	26,1	5,4	4,9	4,8	5,2	5,3	5,7	5,5	5,5	5,9	5,9		
Campania	169,1	224,4	226,7	234,3	237,5	36,1	32,5	30,6	27,9	29,8	45,0	47,4	47,8	74,8	37,1		
Puglia	304,5	356,3	373,5	387,6	394,6	81,3	65,0	59,1	57,3	60,7	66,7	74,6	82,9	123,2	62,1		
Basilicata	89,1	60,8	60,9	64,2	65,6	11,5	11,0	10,6	11,7	13,0	11,1	12,0	13,4	15,4	13,0		
Calabria	220,0	274,6	291,8	292,7	295,1	26,0	20,9	20,6	20,4	21,9	34,1	36,3	23,6	39,0	28,7		
Sicilia	627,6	377,4	406,2	413,1	417,7	84,2	66,4	63,2	59,9	64,0	62,4	144,8	67,7	90,0	46,4		
Sardegna	117,7	152,4	159,2	160,5	162,7	16,3	16,8	15,8	17,8	19,3	33,2	26,9	39,8	36,7	33,3		
Italia	3.333,9	3.574,1	3.651,6	3.772,5	3.830,3	921,6	793,6	737,9	741,5	803,4	942,7	1.033,5	1.005,8	1.374,1	769,9		
Nord-ovest	524,5	630,5	624,8	652,7	662,1	184,3	167,0	157,6	153,8	169,0	214,1	215,6	235,2	334,2	161,2		
Nord-est	656,7	823,3	843,7	878,1	896,2	277,1	249,4	221,8	229,0	252,2	342,4	356,5	477,8	274,2	274,2		
Centro	485,3	579,2	566,3	587,9	596,2	179,7	143,8	138,4	142,5	151,2	109,8	110,0	114,8	153,9	89,4		
Sud	922,0	1.011,4	1.051,3	1.080,3	1.095,4	180,1	150,2	141,1	138,5	147,7	180,5	193,7	191,7	281,5	165,4		
Isole	745,4	529,8	565,5	573,6	580,3	100,5	83,3	79,0	77,6	83,3	95,6	171,8	107,6	126,7	79,7		

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.

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

regioni del Sud. Valori della pressione fiscale particolarmente elevati vengono mostrati al Nord dal Friuli Venezia Giulia (24% in media) e a Sud dalla Calabria (22% in media).

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

(valori percentuali)

	Pressione fiscale					Pressione tributaria				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Piemonte	20,8	23,2	20,2	22,6	18,4	8,9	8,7	7,7	10,0	6,2
Valle d'Aosta	17,4	19,7	19,4	18,5	18,9	5,4	2,8	3,4	3,0	3,4
Lombardia	16,3	17,1	16,4	17,7	15,5	7,5	7,1	6,4	7,6	5,4
Liguria	15,7	19,5	14,3	13,8	12,5	4,9	4,5	5,7	4,6	3,0
Trentino-Alto Adige	12,6	15,0	13,9	14,0	13,1	5,0	4,8	4,3	4,7	4,5
Veneto	19,2	20,3	18,7	20,5	17,0	10,2	9,1	8,0	9,6	6,5
Friuli Venezia Giulia	31,5	27,6	21,6	21,9	18,2	11,9	11,0	8,8	9,9	6,7
Emilia-Romagna	18,2	20,7	18,6	20,4	16,3	9,1	8,9	7,8	9,5	6,0
Toscana	15,1	17,3	16,5	17,5	16,1	4,7	4,2	4,2	4,7	3,8
Umbria	22,2	18,9	15,8	17,0	16,7	7,2	5,5	4,5	5,2	5,3
Marche	20,1	21,7	20,0	19,4	17,7	8,1	7,0	5,9	6,5	4,7
Lazio	15,5	16,7	15,6	16,7	14,2	7,1	6,4	6,1	7,1	5,1
Abruzzo	18,3	16,6	16,1	15,4	13,9	6,1	5,4	5,1	5,3	4,4
Molise	34,2	15,7	13,5	12,9	12,0	5,1	4,6	3,9	3,9	3,6
Campania	10,9	13,0	12,6	13,1	11,9	3,5	3,4	3,2	4,0	2,6
Puglia	20,7	21,6	21,2	23,1	17,9	6,8	6,1	5,8	7,3	4,2
Basilicata	24,7	17,8	16,3	17,0	15,8	5,0	4,9	4,6	5,1	4,5
Calabria	23,7	29,2	20,9	23,4	22,2	5,1	5,0	2,7	3,9	3,3
Sicilia	26,8	20,2	18,3	17,6	15,9	5,1	7,3	4,5	4,7	3,3
Sardegna	11,7	14,2	16,2	16,0	15,4	3,5	3,2	4,2	4,1	3,8
Italia	18,5	19,0	17,5	18,5	16,0	6,8	6,4	5,6	6,6	4,7

Nota: la pressione fiscale e tributaria risultano diverse da quelle calcolate nella tabella 17.2 a livello nazionale perché non tutte le tipologie del prelievo pubblico sono distribuibili regionalmente.

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

D'altra parte i valori della pressione tributaria hanno evidenziato una riduzione in tutte le regioni nell'ultimo anno esaminato, per effetto dei mancati versamenti IMU da parte degli agricoltori. Ciononostante, nelle regioni settentrionali la quota di valore aggiunto assorbita nel periodo esaminato (2009-2013) dalle imposte è risultata mediamente più elevata (6,8%) rispetto a quelle meridionali (4,5%), con valori particolarmente elevati per il Friuli Venezia Giulia (9,7%), il Veneto (8,7%) e il Piemonte (8,3%) e bassi per la Campania (3,4%) e la Sardegna (3,7%).

Inoltre, l'osservazione dei dati riportati nella tabella 17.6 evidenzia che le regioni con livelli più elevati di pressione tributaria hanno registrato anche un'incidenza maggiore del prelievo pubblico locale, cioè il prelievo modificabile da par-

te degli enti decentrati¹³. Quest'ultimo deriva dal gettito delle aliquote addizionali IRPEF, modificabili da parte delle Regioni e dei Comuni, a cui si aggiungono i proventi dell'IRAP, differenziati territorialmente in rapporto alle deduzioni e detrazioni d'imposta introdotte¹⁴ dalle Regioni e, infine, l'IMU, la cui base imponibile e aliquota sono modificabili da parte dei soli Comuni. Le regioni settentrionali risultano quelle più incise dai tributi locali, che rappresentano più del 30% del prelievo pubblico totale.

Tab. 17.6 - *Pressione tributaria in senso stretto e quota del prelievo riferibile agli enti locali (media 2009-2013)*

	Pressione tributaria locale	Quota prelievo tributario locale	IRAP	Ici/Imu	Addizionali
Friuli Venezia Giulia	3,3	33,6	44,7	49,1	6,1
Emilia-Romagna	3,3	38,3	45,1	48,1	6,7
Piemonte	3,2	36,9	47,1	43,0	9,9
Veneto	3,0	33,4	44,3	48,2	7,5
Lombardia	2,7	38,8	44,2	49,4	6,3
Liguria	2,5	52,3	56,9	35,9	7,2
Sicilia	2,4	45,4	30,7	59,8	9,6
Marche	2,3	34,9	41,0	46,0	13,0
Puglia	2,0	31,9	38,7	49,8	11,5
Lazio	1,8	27,7	32,9	51,9	15,2
Abruzzo	1,6	31,1	19,6	66,7	13,6
Calabria	1,6	38,8	23,4	66,3	10,2
Sardegna	1,5	41,6	14,2	81,7	4,1
Campania	1,5	42,6	34,3	57,2	8,5
Toscana	1,4	32,6	27,8	63,3	8,9
Trentino-Alto Adige	1,3	27,3	0,4	89,7	9,9
Umbria	1,2	22,2	5,0	77,5	17,5
Basilicata	0,8	17,3	18,8	62,2	19,0
Molise	0,8	19,6	2,4	73,3	24,3
Valle d'Aosta	0,8	22,7	2,9	79,6	17,5
Italia	2,2	36,1	37,3	54,0	8,7

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.

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

Il diverso peso del prelievo locale influenza il livello di autonomia finanziaria degli enti decentrati cioè la quota di risorse che essi possono utilizzare per porre

¹³ 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.

¹⁴ L'articolo 5 del d.lgs. 68/2011 consente dal 2013 alle Regioni a statuto ordinario di ridurre le aliquote IRAP fino ad azzerarle.

in essere autonome politiche economiche. In particolare, l'autonomia finanziaria locale risulta elevata in alcuni territori quali Liguria, Sicilia, Sardegna e Campania, che derivano le proprie risorse soprattutto dal gettito dell'IMU al pari della maggior parte delle regioni del Sud. Viceversa, nelle regioni settentrionali il prelievo pubblico locale dipende principalmente dal gettito dell'IRAP.

Ciò risulta particolarmente importante ai fini della possibilità reale degli enti locali di porre in essere autonome politiche tributarie e di utilizzare liberamente le risorse riscosse sui propri territori. Infatti mentre il gettito IMU dipende dal reddito dominicale, definito in modo forfetario in rapporto alla produttività del terreno e alla sua destinazione colturale, l'IRAP è connessa al valore aggiunto realmente conseguito dalle imprese. Da quanto detto deriva una maggiore stabilità del prelievo IMU rispetto a quello IRAP, che è invece maggiormente soggetto alla congiuntura economica. Infine, il gettito IRAP è destinato alla copertura della spesa sanitaria regionale, che obbliga le Regioni a innalzare le aliquote ove il deficit di tale spesa è maggiore. I proventi IMU, invece, non risultano vincolati territorialmente. La manovrabilità reale delle imposte da parte degli enti locali costituisce un elemento fondamentale per attrarre base imponibile. Tuttavia, va considerato che la politica tributaria locale rappresenta solo una parte dell'insieme delle politiche pubbliche poste in essere territorialmente, che comprendono anche altri tipi di misure (ad esempio: PSR, politiche di spesa regionali finanziate con trasferimenti statali ecc.). L'insieme di queste misure definisce il quadro normativo e di incentivo con cui le imprese si confrontano e che risulta determinante per la localizzazione delle attività economiche e il futuro dei territori.