



Documento di lavoro

Il sistema fiscale nel settore agricolo: recenti dinamiche e problemi aperti

Attività di formazione

**Aggiornamento ed orientamento sulle nuove normative emanate dal Governo in
materia di agricoltura**

Attività svolta nell'ambito della Convenzione INEA- Regione Lombardia.

Annualità 2014

Ottobre 2014

A cura di: Mafalda Monda

Composizione e revisione: F. Gaudiano

Introduzione¹

Il sistema fiscale nel settore agricolo è stato interessato, negli ultimi anni, da importanti modifiche riconducibili principalmente ai seguenti fattori:

1. L'attuazione delle politiche di austerità necessarie a far fronte al grave deficit di bilancio pubblico, che hanno portato ad un aumento del prelievo tributario in tutti i settori produttivi. Tale aumento si aggiunge alla tendenza, già in corso precedentemente, relativa alla riduzione delle agevolazioni contributive e tributarie agricole con l'obiettivo specifico di uniformare il trattamento delle imprese e dei lavoratori agricoli a quello delle altre attività economiche.
2. I recenti provvedimenti volti a favorire la crescita e l'occupazione² che hanno introdotto nuove forme di agevolazione a vantaggio dell'agricoltura ma i cui effetti complessivi, in termini di pressione fiscale sulle imprese, risultano ancora incerti. Tra essi, in particolare, vanno ricordati:
 - Le misure volte a supportare alcune attività, quali ad esempio la produzione di agro-energie e agriturismo, in modo da favorire la crescita del settore, attraverso lo sviluppo di fonti alternative di reddito per gli agricoltori.
 - La reintroduzione dell'opzione catastale per le società agricole e delle agevolazioni a vantaggio della piccola proprietà contadina e l'applicazione dell'aliquota TASI al massimo all'1 per mille per i fabbricati rurali previste dalla legge di stabilità 2014.
 - Le misure in materia di IRAP introdotte dal decreto "Campolibero" volte a ridurre il cuneo fiscale favorendo l'assunzione di lavoratori nel settore e la riduzione dell'aliquota gravante sulle imprese agricole.

Le modificazioni di cui si è fatto accenno si inseriscono nel contesto di una struttura obsoleta basata, per quanto riguarda l'imposizione diretta, sulla determinazione catastale del reddito imponibile delle imprese agricole.

1. Gli orientamenti prevalenti in materia fiscale guardano con favore alla riduzione/abolizione di importanti agevolazioni ed alla rimodulazione dell'imposizione diretta. Le agevolazioni sui carburanti agricoli e sull'IVA vengono infatti ritenute distorsive e non coerenti con gli orientamenti di politica nazionale e comunitaria. In particolare l'agevolazione sui carburanti agricoli incoraggia gli operatori del settore ad impiegare questo input di produzione con effetti dannosi per l'ambiente e in contrasto con la politica comunitaria che spinge a ridurre l'uso dei combustibili fossili, incentivando un ruolo di primo piano dell'agricoltura per il mantenimento della salubrità dell'ambiente. L'agevolazione IVA, nata dalla necessità di ridurre gli oneri amministrativi a carico

¹ Questo contributo è stato predisposto nell'ambito di una specifica attività di formazione rivolta ai funzionari della Regione Lombardia e tenutasi nel mese di ottobre 2014. Le indicazioni qui riportate sono una sintesi largamente tratta dall'annuario dell'Agricoltura Italiana LXVI (cap. XVII: La politica fiscale) redatto da INEA

² In appendice viene riportato un riepilogo dei recenti provvedimenti in materia fiscale che hanno riguardato il settore agricolo.

delle imprese agricole, si è trasformata nel tempo in un sussidio implicito a vantaggio di alcuni comparti produttivi (es: zootecnia)

2. Misure di tali portata potrebbero trovare giustificazione qualora il gettito che potrebbe derivarne potesse essere utilizzato per recuperare importanti risorse da destinare al rilancio del settore, considerando che negli ultimi anni sono state perse numerose imprese e lavoratori agricoli. A questo riguardo l'INEA stima che negli ultimi cinque anni (2008-2013) le imprese attive sono diminuite del 13% mentre i lavoratori del 6,2%. La diminuzione delle imprese ha portato con se una perdita importante dei lavoratori indipendenti pari al 12% del totale.

3. In tale ambito va anche tenuto conto che l'azione statale in materia di fiscalità agricola può essere rafforzata, ma talvolta anche contrastata, dalle politiche poste in essere a livello territoriale dagli enti decentrati nell'ambito del loro limitato margine di autonomia.

Al fine di spiegare meglio la struttura e le dinamiche che hanno interessato il settore agricolo negli ultimi anni nelle parti seguenti verrà:

- Descritta la struttura del sistema fiscale nel settore agricolo che consente di individuare le componenti più importanti, cioè quelle che conferiscono maggior gettito rispetto al totale del prelievo pubblico derivante dal settore (par. 1).
- Comparata la pressione fiscale e tributaria del settore agricolo con quella degli altri settori produttivi (par. 2).
- Evidenziata la composizione delle agevolazioni fiscali presenti nel settore (par. 3).
- Descritta la distribuzione territoriale del prelievo pubblico agricolo, la quota di valore aggiunto da quest'ultimo assorbita (pressione fiscale e tributaria regionale) ed evidenziata la quota di prelievo pubblico che può essere modificata territorialmente da parte degli enti decentrati (regioni e comuni).

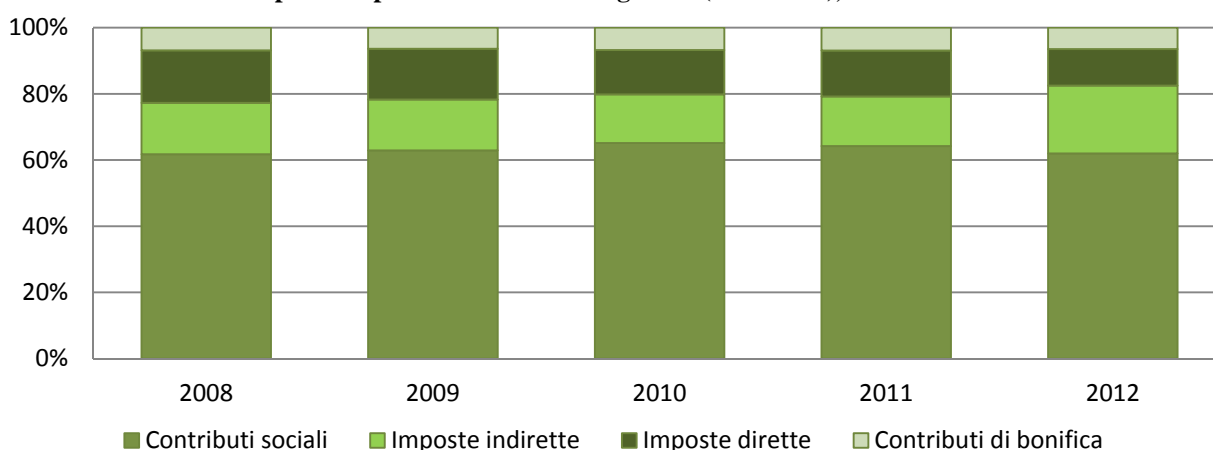
Va considerato che i dati disponibili sono aggiornati al 2012 pertanto non permettono di cogliere i cambiamenti derivanti dall'applicazione delle ultime novità introdotte.

1. La struttura del prelievo pubblico nel settore agricolo

- ✓ I contributi sociali costituiscono la componente principale del prelievo pubblico in agricoltura (63%) seguita dalle imposte indirette (16%), dalle imposte dirette (14%) e dai contributi di bonifica (7%). Nel 2012 l'introduzione dell'IMU ha aumentato il gettito derivante dalle imposte indirette, modificando la composizione del prelievo nel settore agricolo.
- ✓ Tra i contributi sociali la componente più importante è costituita dai contributi a carico dei datori di lavoro mentre tra le imposte indirette l'IMU. Tra le imposte dirette il gettito più elevato deriva dall'Irpef data la prevalenza delle imprese agricole costituite in forma individuale nel settore.

Il grafico 1 mostra la struttura del prelievo pubblico nel settore agricolo³ nel periodo 2008-2012. L'osservazione dei dati evidenzia che i contributi sociali costituiscono la componente principale (63%) seguita dalle imposte indirette (16%), dalle imposte dirette (14%) e dai contributi di bonifica (7%). I contributi sociali registrano un incremento pari al 3% nell'ultimo anno considerato per effetto della variazione positiva subita dai contributi a carico dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro (+2,8%) e dei contributi versati dai lavoratori indipendenti (+3,8%). Tali variazioni vanno riportate all'aumento delle aliquote contributive introdotto dai recenti provvedimenti⁴, animati dalla volontà di allineare la contribuzione agricola a quella degli altri settori produttivi.

Graf. 1 La struttura del prelievo pubblico nel settore agricolo (2008-2012), %



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

³ Con la definizione di "agricoltura" o "settore agricolo" si intende l'aggregato Agricoltura, Caccia, Silvicultura e Pesca", come definito dall'ISTAT nei Conti Nazionali.

⁴ La riforma Monti ha aumentato per il 2012 le aliquote normali a carico dei lavoratori autonomi che passano al 21,60% per i lavoratori agricoli con età maggiore di 21 anni e al 19,40% per i minori di 21 anni, con un aumento rispettivamente pari a 1,3% e dell'1,6% rispetto al 2011. Il D. Lgs 146/1997, invece, ha previsto all'art.3 co.1 l'aumento annuale delle aliquote contributive IVS a carico dei datori di lavoro agricolo nella misura di 0,20 punti percentuali, sino al raggiungimento dell'aliquota complessiva del 32 per cento a cui si deve aggiungere l'incremento di 0,30 punti percentuali di cui all'articolo 1, comma 769, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Per il 2012 l'aliquota a carico dei datori di lavoro agricolo è fissata al 27,70%. Non è invece previsto un aumento dell'aliquota contributiva a carico dei lavoratori dipendenti in quanto la stessa ha già raggiunto la misura piena pari all'8,84%. Per ulteriori dettagli al riguardo si veda la circolare INPS n. 49 del 29-03-2012.

Anche le imposte indirette registrano un incremento nel 2012 (+46%), mentre le imposte dirette subiscono una importante riduzione (-15%). L'andamento opposto delle due forme di imposizione va imputato, da un lato, all'introduzione dell'IMU che ha modificato in aumento il prelievo derivante dalle imposte indirette, dall'altro, alla deduzione dei redditi dominicali dalla base imponibile IRPEF. Quest'ultima previsione, introdotta con l'intento di ridurre l'incidenza del prelievo pubblico complessivo, in seguito alla soppressione delle agevolazioni previste dalla precedente tassazione sugli immobili (ICI), ha parzialmente compensato l'aumento della pressione fiscale agricola.

Tav. 1 Prelievo pubblico nel settore agricoltura, silvicoltura e pesca (2008-2012), milioni di euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Contributi sociali	3.248,2	3.257,7	3.339,7	3.378,5	3.481,8
• Contributi a carico dei datori di lavoro	1.652,4	1.647,2	1.719,4	1.748,6	1.797,8
• Contributi indipendenti	1.225,0	1.239,6	1.249,4	1.252,7	1.296,2
• Contributi dipendenti	370,8	371,3	370,9	377,2	387,8
Imposte indirette	819,2	796,7	754,8	786,2	1.151,5
• ICI/IMU	274,4	256,5	264,1	280,7	631,7
• IRAP	267,2	253,4	276,2	298,3	302,6
Imposte dirette	833,3	794,7	687,5	731,6	620,3
✓ Irpef	750,7	730,5	665,6	662,8	548,1
• lavoratori dipendenti	273,7	269,6	274,5	275,5	277,6
• imprenditori individuali	371,2	353,9	273,9	267,1	185,9
• contribuenti minimi	1,2	1,5	1,7	2,0	0,5
• altri proprietari di terreni	127,3	116,6	115,5	118,3	84,2
✓ Imposte società di capitali	82,6	64,2	70,8	68,8	72,1
Contributi di bonifica	360,9	330,4	345,9	362,8	363,9
Totale generale	5.261,7	5.179,5	5.127,8	5.259,1	5.617,5

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

2. La pressione fiscale e tributaria in agricoltura e negli altri settori

- ✓ Nel periodo 2008-2012 la pressione fiscale agricola (quota di valore aggiunto assorbita dal prelievo pubblico) è stata mediamente pari al 19% contro il 36% negli altri settori produttivi.
- ✓ Nel periodo 2008-2012 la pressione tributaria è stata pari al 7 % in media in agricoltura, il 14% in meno di quella degli altri settori produttivi.

Il prelievo pubblico in rapporto al valore aggiunto (pressione fiscale) ha subito un incremento di poco superiore all'1% tra il 2011 e il 2012. Analogamente è accaduto al rapporto tra le imposte e valore aggiunto nel settore (pressione tributaria). I valori della pressione fiscale e tributaria hanno risentito della dinamica positiva registrata dal valore aggiunto tornato a crescere a partire dal 2011, che ha attutito l'incremento del prelievo (+7%) nell'ultimo anno.

L'aumento del carico fiscale e tributario non ha, tuttavia, compensato il divario esistente tra la quota di valore aggiunto assorbita dal prelievo pubblico in agricoltura e negli altri settori produttivi. Infatti, come mostra l'osservazione dei dati, la pressione fiscale agricola è stata mediamente pari al 19%, nel periodo 2008-2012, e uguale al 36% negli altri settori. Analogamente, la pressione tributaria ha registrato mediamente il valore del 7 % nel settore primario, il 14% in meno di quello degli altri settori produttivi.

Tav. 2 La pressione fiscale e tributaria in agricoltura e negli altri settori (2008-2012), %

	2008	2009	2010	2011	2012
Pressione fiscale					
Agricoltura, caccia, silvicoltura e pesca	18,5	20,1	19,8	18,9	20,1
Altri settori	36,5	35,9	35,9	35,9	37,8
Pressione tributaria					
Agricoltura, caccia, silvicoltura e pesca	7,1	7,4	6,9	6,8	7,7
Altri settori	21,7	20,8	21,0	21,0	22,8

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

3. Le agevolazioni fiscali

- ✓ Le agevolazioni costituiscono una componente importante della fiscalità in agricoltura e riguardano principalmente i contributi sociali. Negli ultimi anni tuttavia l'aumento delle aliquote contributive ha ridotto l'importanza di questa forma di agevolazione.
- ✓ Tra le agevolazioni connesse alle imposte indirette, seconde in ordine di importanza, sono rilevanti gli sgravi relativi all'accisa sui carburanti agricoli. Questa agevolazione ha acquisito progressivamente maggiore importanza per effetto dell'incremento registrato, in media, dall'accisa normale applicata sul gasolio per autotrazione che ha aumentato la distanza tra l'accisa applicata in agricoltura e quella relativa agli altri settori economici.
- ✓ Le agevolazioni connesse alle imposte dirette sono legate principalmente all'Irpef. Le agevolazioni Irpef vanno riportate alla determinazione forfetaria del reddito imputabile alle imprese individuali agricole, inferiore al reddito effettivo da esse realizzato.

Il divario esistente tra pressione fiscale e tributaria in agricoltura e nel resto dell'economia va imputato alla presenza delle agevolazioni fiscali, dovute all'applicazione di aliquote ridotte o a modalità di determinazione della base imponibile più favorevoli per gli operatori economici dell'agricoltura⁵.

Tav. 3 Le agevolazioni fiscali nel settore agricolo (2008-2012), milioni di euro

	2008	2009	2010	2011	2012
<u>Agevolazioni virtuali</u>					
Contributi sociali	1.587,6	1.433,2	1.453,8	1.378,8	1.256,8
• Datori di lavoro e lavoratori dipendenti	1.296,7	1.303,7	1333,2	1263,3	1.137
• Lavoratori indipendenti	290,9	129,5	120,6	115,4	119
Imposte indirette	1.157,3	1.145,3	1.109,6	1.152,8	1.280,7
• IRAP	220,2	204,2	205,4	216,6	216,4
• ICI	133,2	125,2	128,5	137,3
• imposta sugli oli minerali	803,9	815,8	775,7	798,9	1.064,3
Imposte dirette	671,5	647,7	490,5	756,9	682,5
• IRPEF	671,5	647,7	490,5	756,9	682,5
<u>Agevolazioni effettive</u>	287,3	243,3	271,6	294,4	298,2
IVA	287,3	243,3	271,6	294,4	298,2
Agevolazioni totali	3.703,7	3.469,4	3.325,5	3.583,0	3.518,2

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

⁵ Le agevolazioni fiscali possono essere divise in agevolazioni virtuali e agevolazioni effettive a seconda se il vantaggio si traduce in un vero e proprio sussidio (caso dell'IVA) oppure in un risparmio contributivo o tributario.

Tra il 2011 e il 2012 le agevolazioni fiscali subiscono una riduzione complessiva dell'1%, mostrata nella tabella 3, dovuta alla variazione negativa registrata dai benefici fiscali relativi ai contributi sociali (-9%) e alle imposte dirette (-10%), parzialmente compensata dall'incremento dei benefici fiscali connessi alle imposte indirette (+15%).

Il calo delle agevolazioni fiscali relative ai contributi sociali va imputata all'aumento delle aliquote contributive, più sopra menzionata, che ha ridotto la differenza tra il prelievo contributivo in agricoltura e negli altri settori.

La flessione dei benefici fiscali relativi all'IRPEF va, invece, riportata alla riduzione registrata dal reddito effettivo imputabile alle imprese agricole individuali, per effetto della deduzione dei redditi dominicali dall'imponibile d'imposta. Ciò ha ridotto la discrepanza tra l'ammontare dell'imposta pagata dal settore e quella che avrebbe dovuto pagare in assenza di agevolazioni⁶. A questo riguardo va considerato anche che il beneficio si distribuisce in modo diverso tra le attività produttive realizzate nel settore, dando luogo a delle disparità di trattamento tra coloro che pur realizzando lo stesso risultato economico sono gravati da un diverso carico tributario.

L'incremento delle agevolazioni relative alle imposte indirette ha invece riguardato, soprattutto, l'imposta sugli olii minerali, in seguito all'incremento registrato, in media, dall'accisa normale applicata sul gasolio per autotrazione che ha aumentato la distanza tra l'agricoltura e gli altri settori economici. La presenza di specifiche agevolazioni volte a favorire l'utilizzo dei combustibili fossili nel settore agricolo costituisce un elemento di criticità considerando che l'agricoltura viene chiamata direttamente a contribuire al mantenimento della salubrità dell'ambiente⁷.

Infine, nel 2012, l'introduzione dell'IMU ha comportato l'abolizione degli sconti d'imposta previsti dalla precedente forma di imposizione sugli immobili (ICI) a favore dell'agricoltura. Tali benefici sono stati solo in parte sostituiti da quelli previsti dalla nuova imposta. Nel complesso le variazioni appena analizzate hanno modificato la composizione delle agevolazioni agricole costituite, fino al 2011, prevalentemente dai benefici fiscali connessi ai contributi sociali e attualmente caratterizzate dalla dominanza delle agevolazioni connesse alle imposte dirette e indirette. Quanto detto è il risultato di una più generale tendenza volta a ridurre le agevolazioni fiscali con l'obiettivo specifico di aumentare il gettito complessivo. Tale tendenza ha, tuttavia, prodotto risultati contrapposti, determinando, da un lato, un calo dei benefici destinati al settore agricolo (come nel caso dei contributi sociali) e dall'altro, un aumento, per differenza, delle agevolazioni godute dall'agricoltura come effetto dell'inasprimento del carico tributario gravante sugli altri settori economici (come nel caso delle agevolazioni relative agli olii minerali).

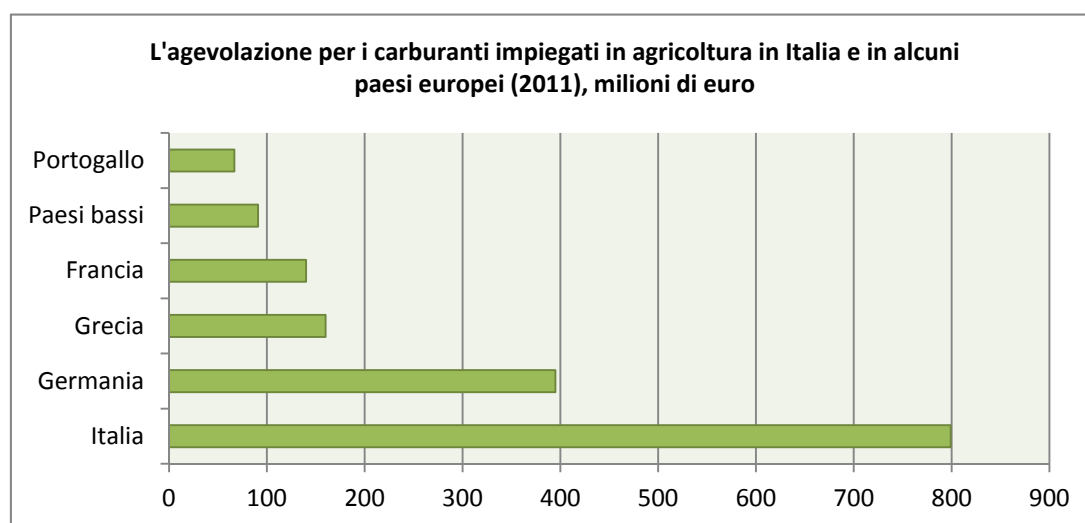
⁶ Va ricordato che la gran parte delle imprese agricole è soggetta alla tassazione catastale del reddito. Ciò implica che il reddito imponibile non è quello effettivamente conseguito dall'impresa ma quello virtualmente ad essa imputabile sulla base dell'applicazione delle tariffe d'estimo catastali. Ne consegue che quanto maggiore è la differenza tra il reddito effettivo e quello catastale tanto maggiore è il vantaggio per le imprese agricole in termini di riduzione dell'imposta sul reddito da pagare.

⁷ Va ricordato che da gennaio le accise vengono ridotte a 25€ per 1.000 litri per il carburante utilizzato nelle serre. Inoltre con la Legge 98/2013 sono tagliate del 15% le assegnazioni di gasolio agevolato per tutti gli agricoltori.

Al riguardo va considerato che le agevolazioni fiscali rappresentano il 25% del sostegno complessivo al settore agricolo, pari a poco più di 14 miliardi di euro nel 2012, come mostra la tabella 4 che riporta il quadro complessivo dei trasferimenti di politica agraria.

Le agevolazioni sui carburanti agricoli in Italia e in Europa

La presenza di agevolazioni fiscali quali esenzioni, riduzioni e detrazioni delle accise applicate in rapporto a combustibili specifici non riguarda solo il settore agricolo. Infatti nel sistema fiscale italiano sono presenti anche agevolazioni per il diesel utilizzato nel trasporto pubblico di passeggeri e dalle ambulanze e per il carburante utilizzato dalle compagnie di autotrasporto (OECD, 2013). Inoltre questo beneficio fiscale non è una prerogativa solo italiana, esistendo misure simili per il settore agricolo anche in altri paesi industrializzati. Il rapporto dell'OECD (*Inventory of estimated budgetary support and tax expenditures on fossil fuels 2013*) evidenzia la presenza di agevolazioni per il carburante utilizzato in agricoltura per gli operatori francesi per un valore di 140 mil. di euro nel 2011; l'esistenza di una riduzione dell'accisa applicata sul carburante utilizzato per le macchine agricole in Portogallo pari a 68 mil. di euro (2011); l'esistenza in Germania di sgravi per il diesel utilizzato in agricoltura per un valore pari a 395 mil. di euro (2011). Tuttavia, agevolazioni simili sono presenti anche in numerosi altri paesi europei quali ad esempio: Paesi Bassi, Belgio, Grecia, Repubblica Ceca, Ungheria e Finlandia.



Fonte: OECD, maggiori informazioni possono essere reperite a questo indirizzo: <http://www.oecd.org/site/tadffss/>

Tav. 4 Consolidamento al sostegno del settore agricolo in Italia (2008-2012), milioni di euro e %

	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	Media 2008-2012	%
AGEA	3.729,8	27,2	4.639,7	30,4	3.828,8	27,9	4.209,6	28,4	3.699,3	26,3	3.912,6	27,6
SAISA - Ente nazionale risi	52,5	0,4	29,2	0,2	23,6	0,2	24,8	0,2	19,5	0,1	22,6	0,2
OP regionali	1.879,7	13,7	3.248,4	21,3	2.861,9	20,9	3.317,4	22,3	3.445,5	24,5	3.208,3	22,6
MIPAAF	688,5	5,0	709,9	4,6	629,5	4,6	578,3	3,9	501,3	3,6	569,7	4,0
MISE	54,9	0,4	70,9	0,5	58,1	0,4	51,2	0,3	25,5	0,2	44,9	0,3
ISA	22,0	0,2	32,0	0,2	21,6	0,2	14,4	0,1	22,0	0,2	19,3	0,1
ISMEA/ Invitalia	16,1	0,1	10,4	0,1	4,0	0,0	6,1	0,0	3,5	0,0	4,5	0,0
Regioni	3.559,5	26,0	3.061,3	20,0	2.968,0	21,6	3.063,0	20,6	2.832,6	20,1	2.954,5	20,8
Totale trasferimenti di politica agraria	10.003	73	11.802	77	10.395	76	11.265	76	10.549	75	10.736	76
Totale agevolazioni	3.704	27	3.469	23	3.325	24	3.583	24	3.518	25	3.476	24
Totale	13.707	100	15.271	100	13.721	100	14.848	100	14.067	100	14.212	100
Valore aggiunto agricoltura e silvicoltura	27.128	-	24.537	-	24.874	-	26.799	-	26.976	-	26.216	-
Sostegno/VA (%)	-	51	-	62	-	55	-	55	-	52	-	54
Produzione agricoltura e silvicoltura	49.879	-	45.838	-	46.607	-	50.293	-	51.153	-	49.351	-
Sostegno/Produzione (%)	-	27	-	33	-	29	-	30	-	28	-	29

Fonte: elaborazioni INEA su dati della spesa pubblica in agricoltura

4. La pressione fiscale territoriale

- ✓ Nel periodo 2008-2011 il gettito fiscale del settore agricolo proviene principalmente dalle regioni settentrionali (45%), seguite da quelle meridionali (41%) e centrali (14%).
- ✓ La pressione fiscale nel periodo considerato è particolarmente elevata in alcune regioni del Nord quali il Friuli-Venezia Giulia (26%), il Piemonte (21%), l'Emilia Romagna (20%) e il Veneto (20%), del Centro quali le Marche (24%) e del Sud in particolare in Puglia (26%) e in Calabria (24%).
- ✓ La pressione tributaria nel periodo considerato risulta più elevata nelle regioni settentrionali quali il Friuli Venezia Giulia (11%), il Veneto (9%), l'Emilia Romagna (8%) e il Piemonte (8%). Il rapporto tra l'imposizione e il valore aggiunto risulta, invece, più modesto nelle regioni meridionali, tra queste, in particolare, la Calabria (3%) e la Campania (3%).
- ✓ I differenziali territoriali di pressione tributaria vanno alle caratteristiche degli operatori economici agricoli e alla politica tributaria applicata dagli enti decentrati. Quest'ultima si basa su: l'Ici/Imu, l'Irap e le addizionali regionali e comunali all'Irpef che sono forme di imposizione manipolabili territorialmente potendo gli enti decentrati modificarne le basi imponibili o le aliquote applicate nei limiti previsti dalla legislazione nazionale.
- ✓ Il prelievo pubblico manipolabile territorialmente definisce l'autonomia finanziaria locale, cioè le risorse che gli enti locali ottengono dall'applicazione di una propria politica tributaria. In generale l'autonomia tributaria è maggiore dove viene applicata una politica tributaria locale più stringente, basata su aliquote d'imposta più elevate e basi imponibili più ampie. Infatti l'autonomia finanziaria locale è elevata in Liguria, Veneto, Piemonte e Emilia Romagna regioni nelle quali la quota di prelievo pubblico locale è elevata e la pressione tributaria locale è superiore alla media nazionale (2,3%).
- ✓ Le regioni per le quali l'autonomia finanziaria è maggiore sono quelle dove è relativamente più importante il gettito dell'imposta comunale sugli immobili (ex ICI ora IMU). Ciò deriva dalle differenze esistenti tra i valori assunti dai redditi dominicali, che specialmente nelle realtà territoriali settentrionali, risultano superiori alla media nazionale, per effetto dell'applicazione di più elevate tariffe d'estimo catastali.

Nel periodo 2007-2011 la distribuzione territoriale del prelievo pubblico complessivo evidenzia che il 45% del gettito deriva dalle regioni settentrionali, il 41% da quelle meridionali e il 14% da quelle centrali. In particolare, contribuiscono in misura maggiore al prelievo pubblico totale a Nord l'Emilia Romagna (12%), il Veneto (10%) e la Lombardia (10%) e a Sud la Puglia (11%) e la Sicilia (10%).

In termini di pressione fiscale, l'osservazione dei dati riportati nella tabella mostra 5 che la quota di valore aggiunto assorbita dal prelievo pubblico, nella media del periodo, è particolarmente elevata in alcune regioni del Nord quali il Friuli-Venezia Giulia (26%), il Piemonte (21%), l'Emilia Romagna (20%) e il Veneto (20%), del Centro quali le Marche (24%) e del Sud in particolare in Puglia (26%) e in Calabria (24%). A livello aggregato, tuttavia, le regioni meridionali registrano un valore della pressione fiscale simile a quella delle settentrionali e pari al 18% in media nel periodo considerato.

Alcune regioni registrano una riduzione importante della pressione fiscale complessiva nell'ultimo anno. In particolare il rapporto tra prelievo totale e valore aggiunto subisce una diminuzione superiore a 8 otto punti percentuali in Friuli-Venezia Giulia e una riduzione maggiore a 5 punti percentuali nelle Marche.

Tav. 5 La pressione fiscale e tributaria agricola a livello regionale (2008-2011), valori espressi in %

	Pressione fiscale				Pressione tributaria			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Piemonte	19,9	22,4	22,6	20,1	7,2	7,9	7,9	7,2
Valle d'Aosta	16,6	18,8	18,5	16,9	3,0	3,3	2,1	1,9
Lombardia	14,7	15,7	15,5	14,0	6,1	6,2	5,9	5,6
Liguria	11,5	10,7	11,2	11,9	5,0	4,4	4,5	5,2
Trentino-Alto Adige	10,5	11,3	11,8	11,3	2,7	2,6	2,5	2,5
Veneto	19,4	21,1	20,8	18,4	8,8	9,2	8,6	7,6
Friuli-Venezia Giulia	25,1	29,9	30,5	21,9	10,9	12,7	12,2	9,2
Emilia-Romagna	19,0	21,2	21,2	19,1	7,6	8,2	8,2	7,4
Toscana	14,5	16,1	16,4	15,4	4,0	4,1	4,0	4,4
Umbria	14,3	15,8	14,6	12,2	4,7	5,0	4,2	3,8
Marche	22,2	25,7	26,5	20,6	6,3	7,1	6,6	4,9
Lazio	12,0	13,0	12,9	12,0	4,9	5,1	5,1	4,8
Abruzzo	14,5	15,8	15,3	14,2	4,7	4,9	4,5	4,3
Molise	13,3	15,7	15,0	12,4	3,5	3,9	3,6	3,2
Campania	12,9	13,2	13,7	12,7	2,6	2,9	3,0	2,8
Puglia	23,5	28,1	28,0	24,0	5,0	5,3	5,4	4,8
Basilicata	13,9	15,7	15,9	14,7	3,9	3,7	3,5	3,6
Calabria	22,5	24,4	27,1	24,3	2,7	2,8	3,0	2,5
Sicilia	17,0	17,8	18,5	17,4	3,6	3,7	3,9	3,5
Sardegna	19,0	17,0	17,9	17,9	5,3	3,2	2,8	3,9
Italia	18,5	20,1	19,8	18,9	5,3	5,5	5,4	5,0

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

Anche valori della pressione tributaria risultano, nel periodo 2008-2012, mediamente più elevati nelle regioni settentrionali quali il Friuli Venezia Giulia (11%), il Veneto (9%), l'Emilia Romagna (8%) e il Piemonte (8%). Un'eccezione al riguardo è rappresentata dalla Valle d'Aosta (3%) e dal Trentino Alto Adige (3%) che registrano valori nettamente inferiori alla media nazionale, come conseguenza delle agevolazioni fiscali applicate in queste realtà territoriali. Il rapporto tra

l'imposizione e il valore aggiunto risulta, invece, più modesto nelle regioni meridionali, tra queste, in particolare, la Calabria (3%) e la Campania (3%).

I differenziali territoriali di pressione tributaria vanno attribuiti, in primo luogo, alle caratteristiche degli operatori economici agricoli e, in secondo luogo, alla politica tributaria applicata dagli enti decentrati. Questi ultimi, infatti, possono modificare le basi imponibili o le aliquote applicate nei limiti di quanto previsto dalla legislazione nazionale. In particolare, tre sono le forme di imposizione manipolabili territorialmente: l'ICI/IMU, l'IRAP e le addizionali regionali e comunali all'IRPEF che nel complesso definiscono la "pressione tributaria locale"⁸.

L'IRPEF è un'imposta statale che prevede l'applicazione di due tipologie di aliquote: quelle statali che determinano l'ammontare di imposta afferente allo stato centrale; quelle locali, definite addizionali, applicate sulla base imponibile complessiva e modificabili da parte di regioni e comuni. L'IRAP, invece, è un tributo regionale che stabilisce l'applicazione di una aliquota agevolata per il settore agricolo, modificabile, al ribasso o al rialzo, da parte delle singole regioni. L'ICI, infine, è un tributo comunale di recente sostituito dall'imposta unica municipale (IMU). Quest'ultima forma di imposizione prevede l'applicazione di un'aliquota di base pari al 7,6 per mille, che i comuni possono aumentare o ridurre fino a 0,3 punti percentuali e graduare in funzione della tipologia di immobili.

Il prelievo pubblico manipolabile territorialmente definisce l'autonomia finanziaria locale, cioè le risorse che gli enti locali ottengono dall'applicazione di una propria politica tributaria. L'analisi dei dati, mostrati nella tabella, evidenzia che l'autonomia finanziaria locale è particolarmente elevata nelle regioni Liguria, Sicilia e Campania. Anche in Lombardia e in Trentino-Alto Adige il peso del prelievo locale risulta particolarmente elevato. Contrariamente accade in Valle D'Aosta, Umbria e Basilicata, regioni che detengono le quote più basse di imposte in rapporto al prelievo tributario regionale complessivo.

La maggiore autonomia tributaria viene generalmente garantita da una politica tributaria locale più stringente, basata sull'applicazione di aliquote d'imposta più elevate e basi imponibili più ampie. Infatti, come risulta evidente dall'osservazione dei dati, le regioni nelle quali la quota di prelievo pubblico locale è maggiore sono anche quelle dove la pressione tributaria locale è superiore alla media nazionale (2,3%). Tra queste figurano le regioni Liguria, Veneto, Piemonte e Emilia Romagna mentre sul fronte opposto troviamo regioni, in gran parte meridionali, quali la Sicilia, la Campania e la Calabria. Tali regioni pur possedendo livelli di autonomia tributaria superiori alla media, registrano valori della pressione tributaria locale di gran lunga inferiori.

⁸ I contributi di bonifica vengono considerati come una componente del prelievo locale ma non contribuiscono a definire la pressione tributaria locale poiché vengono rappresentati un prezzo per la fruizione di un servizio.

Tav. 6 La pressione tributaria locale e quota del prelievo riferibile agli enti locali (media 2008-2011)

	Pressione tributaria locale	Quota prelievo tributario locale	Addizionali	ICI	IRAP
Friuli-Venezia Giulia	4,0	37,1	6	50	44
Veneto	3,8	41,8	6	58	36
Emilia-Romagna	3,4	43,7	6	53	42
Liguria	3,3	67,4	5	75	20
Piemonte	3,2	42,7	9	54	37
Marche	2,7	43,4	11	50	39
Lombardia	2,7	44,2	5	52	43
Sicilia	2,0	54,8	7	41	51
Puglia	2,0	39,2	8	45	47
Abruzzo	1,8	37,6	12	21	68
Lazio	1,7	33,8	13	35	52
Toscana	1,6	38,1	8	30	62
Campania	1,4	49,7	8	37	55
Trentino-Alto Adige	1,2	46,9	5	0,3	94
Umbria	1,1	24,8	18	4,7	77
Calabria	1,1	40,7	9	36	55
Sardegna	1,0	27,9	8	34	58
Molise	1,0	26,7	21	1,1	78
Basilicata	0,9	24,0	13	16	72
Valle d'Aosta	0,7	25,8	17	2,5	80
Italia	2,3	42,3	7	46	46

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

Quanto detto va riportato, principalmente, alla tipologia di imposizione dalla quale dipende l'autonomia finanziaria locale e la relativa pressione tributaria. Per le regioni settentrionali queste ultime sono basate sull'imposta comunale sugli immobili mentre per le realtà territoriali meridionali sono legate in particolar modo all'IRAP.

Infatti, dall'osservazione dei dati, risulta che mentre l'ICI costituisce più del 50% del prelievo pubblico locale nelle regioni settentrionali (tutte le regioni del Nord, tranne la Valle d'Aosta e il Trentino-Alto Adige e le Marche al Centro), viceversa avviene con l'IRAP nelle regioni meridionali, fatta eccezione per la Puglia e la Sicilia. Tuttavia, l'applicazione dell'IMU, a partire dal 2012, potrebbe alterare il quadro descritto, in considerazione dell'importanza rivestita da questo tributo a livello locale. Infatti, la base imponibile di quest'imposta è rappresentata dal reddito dominicale che, in relazione ai recenti provvedimenti, viene dedotto dall'imponibile IRPEF.

A questo riguardo, esistono differenze rilevanti tra i valori assunti, in media, dai redditi dominicali nelle regioni settentrionali e in quelle meridionali. In particolare nelle realtà territoriali settentrionali essi risultano superiori alla media nazionale, per effetto dell'applicazione di più elevate tariffe d'estimo catastali; al contrario nelle regioni meridionali i redditi dominicali assumono valori

tendenzialmente più bassi. Ciò implica, da un lato, che le regioni del Nord (in particolare i Comuni localizzati in quelle aree) possano subire nel tempo un incremento della propria autonomia finanziaria, in conseguenza del maggior gettito derivante dall'IMU che viene tuttavia compensato dai maggiori benefici connessi all'IRPEF per gli operatori economici del settore. Dall'altro, le regioni del Sud possono beneficiare in misura minore delle deduzioni dei redditi dominicali dall'imponibile IRPEF, con una minore sottrazione delle risorse a carico delle casse dello stato ma anche minore guadagno in termini di autonomia finanziaria attraverso l'IMU. Nel contesto di riduzione dei trasferimenti da parte dello Stato centrale agli enti locali, la minore disponibilità di risorse per questi ultimi può avere ulteriori ripercussioni, inficiandone la capacità di porre in essere autonome politiche.

Appendice

Le principali novità normative in materia fiscale nel settore agricolo

La legge 9 agosto 2013 n. 98:

- ha stabilito, all'art. 32 comma 7 ter, che le agevolazioni contributive per le zone svantaggiate o montane spettano anche alle cooperative di cui alla legge 240/1984 che non operano nei territori agevolati ma che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti conferiti dai soci coltivatori o allevatori operanti in zone svantaggiate o montane, ciò in misura proporzionale alla quantità di prodotto coltivato o allevato dai soci anche avvalendosi di contratti agrari di natura associativa.

La Legge del 27 Dicembre 2013 n. 147 - Legge di stabilità 2014:

- ha introdotto l'imposta unica comunale (IUC) composta: dall'imposta unica municipale propria (IMU) dovuta per il possesso di immobili escluse le abitazioni principali; dal tributo per i servizi indivisibili (TASI) a carico sia del possessore che dell'utilizzatore dell'immobile; la tassa sui rifiuti (TARI) destinata a finanziare il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti a carico degli utilizzatori degli immobili. Sono esclusi dall'IMU (comma 708) i fabbricati rurali e i fabbricati rurali strumentali allo svolgimento dell'attività agricola che, tuttavia, sono assoggettati alla TASI (co. 678) la cui aliquota non può superare l'1 per mille. I terreni agricoli sono, invece, assoggettati all'IMU ma sono esenti da TASI, indipendentemente dalla qualifica giuridica del possessore- come previsto dal successivo D.l. del 6 marzo n.16 (Salva Roma ter). La base imponibile per i terreni agricoli viene calcolata applicando il coefficiente di 75 al reddito dominicale rivalutato del 25%, sempre che i terreni siano posseduti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali iscritti all'INPS. La nuova normativa, infine, stabilisce che la somma delle aliquote Tasi ed IMU non possano superare l'aliquota massima consentita dalla legge statale al 31 dicembre del 2013 (pari a 10,6 per mille). Per il 2014 l'aliquota massima non può superare il 2,5 per mille.
- ha previsto la riduzione del costo assicurativo infortunistico che verrà operata per singola gestione assicurativa dell'INAIL, in coerenza con il livello e l'andamento economico, finanziario e attuariale proprio di ciascuna gestione, garantendone l'equilibrio assicurativo.
- ha modificato le aliquote contributive della gestione separata INPS per il 2014, all'art. 1 commi 491 e 744, elevandola al 22% per gli iscritti alla gestione separata già assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie o titolari di pensione. Per tutti gli altri soggetti iscritti in via esclusiva alla gestione separata l'aliquota è elevata al 28,72% mentre per i lavoratori autonomi titolari di partita IVA l'aliquota è confermata al 27,72%.
- ha reintrodotto, all' art. 1 comma 1093 e 1094, l'opzione per la tassazione del reddito su base catastale per le società agricole.

- ha previsto la possibilità, all'art. 1 comma 156, di rideterminare il valore d'acquisto dei terreni agricoli e delle aree fabbricabili al fine di ridurre le plusvalenze derivanti dalla loro futura vendita. La rideterminazione del valore dei terreni consiste nell'assumere in caso di vendita in luogo del costo o valore di acquisto iniziale, il valore determinato da una perizia giurata di stima e di versare il 4% del valore periziato a titolo di imposta sostitutiva.
- ha ripristinato le agevolazioni in materia di imposte di trasferimento di terreni agricoli a favore di coltivatori diretti, imprenditori agricoli professionali e società agricole consistenti nell'applicazione delle imposte di registro e ipotecaria in misura fissa e l'imposta catastale dell'1%. Per le cessioni che interessano i soli terreni agricoli, indipendentemente dalla qualifica del soggetto a cui vengono ceduti, le imposte diminuiscono dal 18% al 12%.
- ha previsto la possibilità per i datori di lavoro che impiegano personale a tempo indeterminato di dedurre dalla base imponibile IRAP il costo del lavoro sostenuto per ogni nuovo dipendente assunto per un importo pari a 15.000 euro. Tale importo non può, tuttavia, superare la retribuzione e gli altri oneri e spese a carico del datore di lavoro ed è possibile usufruirne in alternativa alle deduzioni previste per l'impiego di apprendisti, disabili e ricercatori.

Il Decreto Legge del 24 aprile 2014 n. 66:

- ha rivisto le modalità di tassazione del reddito derivante dalla produzione e cessione di agro-energie, prevedendo, che l'energia elettrica prodotta dall'agricoltore da fonti rinnovabili agroforestali non è più produttiva di reddito agrario. Di conseguenza per tali attività il reddito è determinato in modo forfetario, applicando il coefficiente di redditività del 25% all'ammontare dei corrispettivi delle operazioni soggette a registrazione ai fini IVA.
- ha previsto il taglio dell'IRAP a favore delle imprese agricole con l'aliquota che passa dall'1,9% all'1,7% a partire dal periodo d'imposta 2014. Il decreto, inoltre, stabilisce che verranno individuati, a partire dal 2014, i comuni esenti da IMU, prevedendo una eventuale diversificazione tra i terreni posseduti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola e tutti gli altri.

Il Decreto Legge del 24 giugno 2014 n. 91:

- ha previsto, all'art. 5, a partire dal periodo d'imposta successivo al 31 dicembre 2013 e previa autorizzazione della Commissione europea, l'applicazione nella misura del 50% delle deduzioni IRAP, attualmente riconosciute per i lavoratori a tempo indeterminato, anche ai lavoratori stagionali in agricoltura impiegati per almeno 150 giornate all'anno e con contratto di durata non inferiore a tre anni. L'importo base della detrazione è di 3.750 euro e di 6.750 euro per donne e giovani.
- ha istituito all'articolo 7, nel rispetto della regola de minimis, una detrazione del 19% delle spese sostenute per i canoni di affitto dei terreni agricoli, entro il limite di 80 euro per ciascun ettaro locato e fino a un massimo di 1.200 euro all'anno, in favore dei coltivatori

diretti e degli imprenditori agricoli professionali, iscritti nella previdenza agricola, di età inferiore a 35 anni.

- ha previsto che la rivalutazione dei redditi dei terreni per tutti i contribuenti sia pari al 30% nel 2015 e al 7% nel 2016, e non più del 15%, mentre per i soli coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali la rivalutazione nel 2015 è del 10% e non più del 5%.