

1 C'è un vuoto nel confronto recente e passato sulle risorse destinate alla politica
2 agraria. Cercate nel dibattito sulla finanziaria, leggete i documenti preparatori della
3 nuova poliennale: non troverete mai o quasi mai un riferimento alle agevolazioni fiscali
4 e contributive. L'attenzione è tutta sulla spesa. Eppure è evidente che la spesa e le
5 agevolazioni sono due facce della stessa medaglia e che nel consolidato della politica
6 agraria vanno sommate.

7 D'altra parte il loro peso non è affatto trascurabile. Una recente ricerca Inea
8 dimostra che ogni cento lire apportate all'agricoltura italiana dalla politica per il settore,
9 936,8 vengono dalla politica agricola comunitaria, 32,4 dalle agevolazioni e 31,8 dalla
10 spesa nazionale e regionale. E' quanto meno singolare dover riconoscere che la quota
11 più consistente di risorse nazionali a disposizione dell'agricoltura sia determinata in
12 sedi (il Ministero delle Finanze per gli aspetti tributari, il Ministero del Lavoro per gli
13 aspetti contributivi) diverse da quelle competenti in materia di politica agraria.

14 In realtà, il tema del trattamento fiscale degli agricoltori, sul quale qui fermeremo
15 l'attenzione, non manca di cultori. Si veda ad esempio l'interessante confronto, aperto
16 di recente su questa rivista dagli articoli di Ottone Ferro e Pietro Medici e proseguito da
17 Flavio Messori, sul ruolo e le prospettive del sistema catastale come criterio di
18 definizione della base imponibile in agricoltura. Ma la riflessione è prevalentemente
19 concentrata sui risvolti micro-economici, a livello aziendale.

20 E' nostro scopo trattare invece dei risvolti macro-economici del trattamento
21 fiscale agricolo. Scendendo brevemente in dettaglio, il settore agricolo può contare su
22 una serie di trattamenti tributari agevolati. Come è noto, il regime speciale IVA per
23 l'agricoltura e la pesca, mediante le aliquote compensative, fornisce un vero e proprio
24 trasferimento diretto agli agricoltori. I carburanti ad uso agricolo sono venduti ad un
25 prezzo notevolmente inferiore a quello di mercato, grazie all'eliminazione delle accise
26 di fabbricazione sugli oli minerali, premiando in proporzione soprattutto le aziende più
27 meccanizzate. Agevolazioni di varia natura consentono poi di ridurre rispetto agli altri
28 settori economici l'incidenza dell'imposta di registro o l'entità dei contributi
29 previdenziali.

30 Inoltre, la determinazione catastale del reddito agricolo, sopravvissuta alla
31 riforma tributaria con la sola motivazione della semplificazione della tenuta della
32 contabilità, dovrebbe tendere alla “aderenza” ai redditi effettivi (cfr. art. 2 legge
33 3825/1971). In generale la determinazione catastale del reddito non può essere definita
34 un’agevolazione, se non per l’esclusione dalla base imponibile di quella parte di reddito
35 imputabile al lavoro, non di organizzazione, prestato dall’imprenditore nell’azienda.
36 Infatti nulla vieta che il reddito determinato catastalmente sia superiore a quello
37 effettivamente percepito, come nel caso di una perdita d’esercizio. Tuttavia i valori
38 catastali dei redditi dominicali ed agrari sono in genere assai modesti, da far ritenere del
39 tutto marginale l’ipotesi prospettata.

40 In un’indagine condotta presso l’Università di Ancona su un campione di aziende
41 agricole marchigiane, sottoposte all’imposizione diretta su base catastale, sono emersi
42 alcuni risultati rilevanti. La base imponibile catastale (somma del reddito dominicale e
43 del reddito agrario) e quella effettiva (ricavi meno costi, come risultanti dai bilanci) si
44 sono dimostrate molto lontane, la prima pari mediamente al 15% della seconda. Il
45 divario ovviamente cresce di molto passando a valutare il rapporto fra le imposte
46 calcolate sulle due basi catastali: a causa dei differenti scaglioni di reddito (e quindi
47 delle differenti aliquote marginali d’imposta), le imposte calcolate sul reddito catastale
48 rappresentano appena il 6% di quelle ipoteticamente calcolabili sul reddito effettivo.

49 Inoltre, da un’analisi per dimensione sia fisica che economica, risulta che
50 l’imposta su base catastale cresce meno che proporzionalmente all’aumentare degli
51 ettari (Sau) e del reddito effettivo (Ude). Inoltre i comparti produttivi che risultano più
52 avvantaggiati sono gli allevamenti: il loro reddito, sensibilmente superiore a quello
53 medio delle aziende agricole, non è adeguatamente rilevato dagli estimi catastali. Di
54 conseguenza emerge un quadro di forte regressività del sistema catastale che va a
55 vantaggio delle aziende più grandi e ricche, contro ogni motivazione del mantenimento
56 del catasto in nome delle difficoltà dell’agricoltura più bisognosa di sostegno.

57 Ma se il trattamento fiscale basato sul catasto è agevolato e distribuito in modo
58 regressivo, e non è più sostenibile in nome di uno sviluppo della produttività
59 dell’agricoltura, allora esso si riduce ad un trasferimento di tipo assistenzialistico legato

60 alla proprietà ed all'uso del fattore terra, e non all'attività imprenditoriale
61 dell'agricoltore.

62 In queste condizioni risulta ben difficile trovare delle risposte alle contestazioni
63 che da più parti vengono portate verso il regime di agevolazione fiscale degli
64 agricoltori, ma in realtà della proprietà fondiaria. Si è infatti di fronte al paradosso di
65 una doppia incentivazione all'agricoltura più forte. Da un lato, la parte preponderante
66 gli interventi di spesa pubblica per l'agricoltura (quella della Pac), nonostante le recenti
67 modifiche, concentra l'80% del beneficio su circa il 20% delle aziende. Dall'altro,
68 l'imposizione tributaria, che dovrebbe per sua natura ridistribuire il reddito, non è
69 affatto progressiva.

70 Se non è questa l'impostazione desiderata, si aprono due possibili direzioni di
71 azione. La prima è quella di *rendere esplicito il sussidio tributario*, portarlo alla luce
72 del sole ed accettarlo nella sua incidenza economica, per dirigerlo verso *obiettivi*
73 *specifici e mirati* (ad esempio: tutela ambientale, qualità, lavoro, riqualificazione
74 professionale), rispetto ai quali subordinare la concessione di un sostegno erogato in
75 forma diretta. La difesa della posizione attuale ormai non è più proponibile, in quanto
76 non contraccambiata da alcun comportamento "in positivo" dell'agricoltore, ma basata
77 sostanzialmente su una rendita di posizione per cui ottiene il maggior beneficio chi
78 possiede terre di maggiore ampiezza e migliore qualità.

79 La seconda linea d'azione consiste nel proporre una *redistribuzione della politica*
80 *agraria dalle agevolazioni alla spesa*. Non c'è nessuna ragione per sostenere che
81 l'attuale rapporto tra agevolazioni e spesa sia l'ideale. Accettando un contenimento
82 delle agevolazioni sarebbe possibile rivendicare un aumento delle risorse di spesa
83 pubblica complessiva per il settore, contro l'attuale e pericolosa tendenza alla
84 riduzione, riorientando le risorse verso interventi mirati e vincolati a specifiche
85 condizioni e a comportamenti predeterminati. Se si condivide questa impostazione, le
86 organizzazioni di categoria e i rappresentanti degli agricoltori devono coraggiosamente
87 e realisticamente rinunciare a presidiare le posizioni ormai indifendibili dei benefici
88 tributari o previdenziali indifferenziati.

89 Si tratta, come l'esperienza insegna, di una linea perdente. Le agevolazioni
90 vengono inesorabilmente ridotte: in termini reali, i dati disponibili dimostrano che, in
91 soli quattro anni dal 1987 al 1991, sono complessivamente scese da 10,3 a 8,4 migliaia
92 di miliardi.

93

Franco Sotte, Marco Tonnarelli

94

95 Franco Sotte, professore di Economia e Politica Agraria, Dipartimento di Economia,
96 Università di Ancona.

97 Marco Tonnarelli, borsista INEA, Osservatorio di Economia Agraria per le Marche,
98 Ancona.