

Un taglio all'Irap. E all'autonomia delle regioni

11.11.14

Patrizia Lattarulo e Bernardo Proveddi

La modifica all'Irap contenuta nella legge di Stabilità desta preoccupazioni per la sostenibilità dei bilanci regionali, in particolare della spesa sanitaria. E limita l'autonomia delle Regioni, privandole di fatto della possibilità di usarla come strumento di politica industriale locale.

COME CAMBIA L'IRAP

L'articolo 5 della Legge di stabilità prevede sia la deduzione totale della componente lavoro a tempo indeterminato dalla base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive, sia una sostanziale maggiorazione delle aliquote. Riguardo alla deducibilità del lavoro, la norma si inserisce nel solco dei numerosi interventi che nel corso del tempo hanno modificato l'originaria neutralità del tributo a favore della componente lavoro. A differenza però dei precedenti provvedimenti, che prevedevano principalmente deduzioni forfettarie con massimali prefissati, la Legge di stabilità 2015 elimina integralmente la componente lavoro dal calcolo della base imponibile. Tuttavia, l'intervento si limita ai contratti a tempo indeterminato, rimanendo quindi esclusi dalla deduzione tutti gli ulteriori costi del lavoro a tempo determinato. Sulla componente lavoro erano intervenute già tre regioni (Umbria, Toscana e Piemonte), sebbene contemplando solo deduzioni dalla base imponibile parziali e limitate nel tempo. Accanto alla deduzione, la Legge di stabilità stabilisce una maggiorazione delle aliquote abrogando la riduzione del 10 per cento messa in atto con il DL 66/2014. La logica del provvedimento è quella di fornire una parziale copertura alla riduzione della base imponibile dell'imposta. Si tratta del procedimento inverso che si ebbe nel 2007, quando attraverso un allargamento della base imponibile il Governo varò una riduzione generalizzata delle aliquote. Le nuove aliquote si applicano già dall'anno d'imposta 2014, a differenza delle deduzioni che produrranno effetti solo nel 2015. Considerando la Legge di stabilità dal lato del gettito d'imposta, la manovra ha un duplice effetto: uno immediato, derivante dall'aumento delle aliquote (per 2.059 milioni di euro limitatamente al 2014), e uno che avrà luogo dal 2015 con la riduzione della base imponibile. Dal 2015, secondo le dichiarazioni del Governo, l'impatto complessivo della componente Irap della manovra dovrebbe comportare una riduzione di gettito di competenza complessiva di circa 5 miliardi di euro, al netto di maggiori entrate derivanti del sistema delle deducibilità a fini Ires-Irpef e dagli oneri finanziari (594 milioni di euro nel 2015 e 1.232 milioni a partire dal 2016).

Impatti della manovra sul gettito Irap; dati in milioni di euro

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| COMPETENZA | | | | | |
| Irap | 2.059 | -5.600 | -5.600 | -5.600 | / |
| Ires-Irpef | 0 | 594 | 1.232 | 1.232 | / |
| TOTALE | 2.059 | -5.006 | -4.368 | -4.368 | / |
| CASSA | | | | | |
| Irap | / | -2.701 | -5.600 | -5.600 | -5.600 |
| Ires-Irpef | / | 0 | 1.040 | 1.710 | 1.232 |
| TOTALE | / | -2.701 | -4.560 | -3.890 | -4.368 |

Fonte: Relazione tecnica al disegno di Legge di stabilità 2015

GLI EFFETTI PER LE REGIONI

Date tali riduzioni, la Legge di stabilità 2015 produce significativi effetti sulle Regioni, sulla loro autonomia impositiva, ma soprattutto sul finanziamento dei servizi sanitari. L'Irap rappresenta infatti la principale imposta regionale, nel 2013 ha garantito un gettito complessivo di 32 miliardi di euro, pari a circa il 30 per cento delle entrate tributarie regionali, e costituisce la principale e più appropriata fonte di finanziamento del servizio sanitario nazionale.

L'intervento del Governo, giudicato molto efficace sul piano dell'impatto potenziale sulla crescita, desta dunque non poche preoccupazioni riguardo alla sostenibilità economica dei bilanci regionali e in particolare della spesa sanitaria. D'altra parte, a fronte della riduzione del gettito Irap di 5 miliardi, la manovra interviene sulla capacità di spesa delle Regioni per un importo pari a circa 4 miliardi. La ricerca di possibili modalità alternative di finanziamento dei servizi sanitari, pare dunque al momento non più rinviabile, dato che lo spirito dell'intervento sembra essere quello di ridurre contemporaneamente le entrate e le spese di questo livello di governo, con effetti sulla razionalizzazione dei servizi, ma probabilmente anche sui livelli di offerta finora garantiti dal sistema pubblico. La Legge di stabilità 2015 si inserisce, per altro, in un graduale percorso che negli ultimi anni ha portato le Regioni ad avere una struttura impositiva molto diversa l'una dall'altra. Le Regioni hanno utilizzato, dunque, i propri margini di intervento, in alcuni casi anche articolando le aliquote e le deduzioni con finalità di politica industriale. Tralasciando alcuni interventi agevolativi che sono diffusi omogeneamente sul territorio, ad esempio quelli per le onlus e le cooperative sociali, le Regioni del Sud sono generalmente caratterizzate da aliquote più alte, a causa sia della minor base imponibile presente sul loro territorio sia delle maggiorazioni automatiche dovute al perdurare di disavanzi sanitari in alcune Regioni. Nel

Centro-Nord, invece, le Regioni sono caratterizzate da un maggior numero di interventi sia agevolativi che maggiorativi delle aliquote, prefigurando specifiche strategie di politica industriale. Inoltre, le Regioni sembrerebbero privilegiare maggiorazioni di aliquota di carattere settoriale, mentre per le agevolazioni si nota una prevalenza di interventi orizzontali. In particolare, i settori coinvolti più frequentemente dalle maggiorazioni di aliquota sono quelli ritenuti più protetti, come il settore finanziario e assicurativo e le telecomunicazioni.

Gli interventi regionali sulle aliquote Irap. 2001-2013

| Destinatari della manovra | Regioni che applicano la manovra |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| RIDUZIONE DI ALIQUOTA | |
| Nuove imprese (giovanili, femminili relativamente a certi livelli dimensionali, settori, territori, numero di dipendenti ecc) | Abruzzo; Campania; Molise; Toscana; Lazio; Marche; Liguria; Veneto |
| PMI o liberi professionisti (relativamente a certi settori, territori, numero dipendenti ecc) | Campania; Marche |
| Onlus | Tutte le regioni ad eccezione di Calabria, Liguria e Veneto |
| Società cooperative, cooperative sociali, volontariato ed enti non commerciali | Tutte le regioni ad eccezione di Calabria e Puglia |
| Imprese in comuni montani | Abruzzo; Molise; Toscana; Piemonte; Liguria |
| Sostegno ad imprese in difficoltà | Lazio; Marche |
| Certificazioni o registrazioni Emas SA8000 ISO14001 | Toscana; Marche |
| MAGGIORAZIONE DI ALIQUOTA | |
| Aliquota ordinaria | Abruzzo; Calabria; Campania; Puglia; Molise; Lazio; Marche |
| Banche e società finanziarie | Tutte le regioni a eccezione della Basilicata |
| Assicurazioni | Tutte le regioni a eccezione della Basilicata |
| Servizi concessionari diversi quelli di gestione e costruzione di autostrade e trafori | Tutte le regioni a eccezione di Basilicata; Piemonte; Lombardia; Veneto |
| Imprese della grande distribuzione | Molise; Toscana |
| Imprese di estrazione e/o raffinazione di prodotti petroliferi | Toscana; Lazio; Liguria |
| Telecomunicazioni | Toscana; Lazio; Umbria; Emilia Romagna Liguria |
| Gestione strade, ponti e gallerie | Toscana; Lazio |
| Attività immobiliari | Toscana; Lazio; Umbria |
| Produzione e distribuzione energia elettrica e gas | Lazio; Umbria; Emilia Romagna Liguria |
| Servizi postali e corrieri | Lazio; Umbria; Emilia Romagna Liguria |

Senza voler entrare nel merito del possibile impatto della manovra sull'offerta dei servizi sanitari, ci limitiamo a considerare che l'obiettivo di risanamento dei conti pubblici e di rilancio economico perseguito dalla Legge di stabilità avrà anche un effetto aggiuntivo sul federalismo territoriale. Verrà limitata l'autonomia d'azione delle Regioni dal lato della spesa e la capacità di offerta di servizi sanitari, per il taglio imposto; ne uscirà ridimensionata anche la loro autonomia fiscale, spesso usata come strumento di politica industriale locale.

Le principali aliquote Irap regionali (anno d'imposta 2013). Sud

| | Abruzzo | Basilicata | Calabria | Campania | Puglia | Molise |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|----------|----------|--------|-------------------|
| Aliquote nazionali | | | | | | |
| Aliquota ordinaria (3,9%) | 4,82 | 3,9 | 4,97 | 4,97 | 4,82 | 4,97 |
| Amministrazione ed enti pubblici (8,5%) | 8,5 | 8,5 | 8,5 | 8,5 | 8,5 | 8,5 |
| Settore agricolo e coop piccola pesca (1,9%) | 1,9 | 1,9 | 2,05 | 3,05 | 1,9 | 3,05 |
| Banche e società finanziarie (4,65%) | 5,57 | 4,65 | 5,72 | 5,72 | 5,57 | 5,72/4,8 |
| Assicurazioni (5,9%) | 6,82 | 5,9 | 6,97 | 6,97 | 6,82 | 6,97/6,05 |
| Servizi concessionari diversi quelli di gestione e costruzione di autostrade e trafori (4,2%) | 5,12/4,20 | 4,2 | 5,27 | 5,27 | 5,12 | 5,27/4,35 |
| Interventi regionali | | | | | | |
| Nuove imprese (giovanili, femminili relativamente a certi livelli dimensionali, settori, territori, numero di dipendenti ecc) | 3,9 | | | | | 4,05 |
| Onlus | 3,9 | 2,98 | | 4,4 | esenti | esenti |
| Società cooperative, cooperative sociali, volontariato o enti non commerciali | 3,9 | 2,98 | | 4,4 | | |
| Imprese in comuni montani | 3,9 | | | | | 4,05 |
| Imprese in specifiche aree diverse da comuni montani | | | | | | 4,05 (Campobasso) |
| Aziende pubbliche per servizi alla persona (ASP) e/o Istituzioni Pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) | | | | | esenti | |
| Impresa sociali | | | | | | |
| Associazioni sportive | | | | | | 4,05 |
| Farmacie rurali | 3,9 | | | | | |

Note: Due o più aliquote in una singola casella indicano la presenza di fattispecie miste con le altre agevolazioni/maggiorazioni regionali
Fonte: Modello di dichiarazione Irap 2014 con relative istruzioni; Agenzia delle Entrate

Le principali aliquote Irap regionali (anno d'imposta 2013). Centro

| | Toscana (*) | Lazio | Marche | Umbria |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------|-----------|-------------------------|
| Aliquote nazionali | | | | |
| Aliquota ordinaria (3,9%) | 3,9 | 4,82 | 4,73 | 3,9 |
| Amministrazione ed enti pubblici (8,5%) | 8,5 | 8,5 | 8,5 | 8,5 |
| Settore agricolo e coop piccola pesca (1,9%) | 1,9 | 2,9 | | 1,9 |
| Banche e società finanziarie (4,65%) | 5,57 / 4,65 | 5,57 | 5,48 | 5,57 / 4,56 |
| Assicurazioni (5,9%) | 6,82 | 6,82 | 6,73 | 6,82 |
| Servizi concessionari diversi quelli di gestione e costruzione di autostrade e trafori (4,2%) | 4,2 / 3,74 / 3,51 / 3,83 / 5,12 | | 5,12 | 5,03 / 4,43 |
| 4,2 / 5,57 | | | | 4,2 / 5,57 |
| Interventi regionali | | | | |
| Onlus | 2,98 | | 3,9 | 2,98 |
| Società cooperative, cooperative sociali, volontariato o enti non commerciali | 2,98 | | 2,5 / 1,5 | 2,98 / esenti |
| Imprese in comuni montani | 3,44 / esenti | | | |
| Certificazioni o registrazioni Emas SA8000 ISO14001 | 3,21 EMAS / 3,53 ISO14001 / 3,44 SA8000 | | | 4,13 |
| Aumento occupazionale | | | | 4,13 |
| Registrazione brevetto | | | | 4,13 |
| Ricambio generazionale | | | | 4,13 |
| Esportazione almeno 50% della produzione | | | | 4,13 |
| Aziende pubbliche per servizi alla persona (ASP) e/o Istituzioni Pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) | 2,98 / 7,58 | | 3,9 | |
| Impresa sociali | 2,98 | | | |
| Settore tessile ed abbigliamento | | | | 3,9 (prod. sotto terzi) |
| Prodotti in cuoio | | | | 4,13 |

| | | | | |
|---------------------------------------------------------------------|------|---|--|------|
| Altre attività dello spettacolo e intrattenimento | | | | 3,9 |
| ReS sperimentazioni | | | | 3,9 |
| Noleggio autoveicoli | 2,98 | | | |
| Attività del settore commercio (Ateco 2007; 45; 46; 47) | 4,82 | | | |
| Imprese di raffinazione di prodotti petroliferi (Ateco 2002; 23.2) | 4,82 | | | |
| Telecomunicazioni (Ateco 2002; 64.) | 4,82 | | | 4,82 |
| Attività turistiche (alloggio e ristorazione) | 4,82 | | | |
| Gestione strade, ponti e gallerie (Ateco 2002; 63.212.) | 4,82 | | | |
| Attività immobiliari (Ateco 2002; 70) | 4,82 | | | 4,82 |
| Produzione e distribuzione energia elettrica e gas (Ateco 2007; 35) | 4,82 | | | 4,82 |
| Servizi postali e corrieri | 4,82 | | | 4,82 |
| Altri settori | | X | | |

Nota: Due o più aliquote in una singola casella indicano la presenza di fattispecie miste con le altre agevolazioni/maggiorazioni regionali
Fonte: Modello di dichiarazione Irap 2014 con relative istruzioni; Agenzia delle Entrate

Le principali aliquote Irap regionali (anno d'imposta 2013). Nord

| | Piemonte | Liguria | Lombardia | Emilia Romagna | Veneto |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|------------|----------------|----------------------------|
| Aliquote nazionali | | | | | |
| Aliquota ordinaria (3,9%) | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 3,9 |
| Amministrazioni ed enti pubblici (8,5%) | 8,5 | 8,5 | 8,5 | 8,5 | 8,5 |
| Settore agricolo e coop piccola pesca (1,9%) | 1,9 | 1,9 | 1,9 | 1,9 | 1,9 |
| Banche e società finanziarie (4,65%) | 5,57 / 4,65 | 5,57 | 5,57 | 5,57 / 4,65 | 5,57 |
| Assicurazioni (5,9%) | 6,82 / 5,9 | 6,82 | 6,82 | 6,82 | 6,82 |
| Servizi concessionari diversi quelli di gestione e costruzione di autostrade e trafori (4,2%) | 4,2 / 3,8 | 4,20 / 5,12 | 4,2 / 3,28 | 4,2 / 5,12 | 4,2 / 3,2 |
| Interventi regionali | | | | | |
| Nuove imprese (giovanili, femminili relativamente a certi livelli dimensionali, settori, territori, numero di dipendenti ecc) | | | | | 2,9 |
| Onlus | 2,25 | | esenti | 3,21 | |
| Società cooperative, cooperative sociali, volontariato o enti non commerciali | 1,9 | 3 | cred. Imp. | 3,21 | 2,9 / 3,35 / 2,35 / esenti |
| Imprese in comuni montani | 2,98 | | | | |
| Imprese in specifiche aree diverse da comuni montani | | | 2,98 | | |
| Aziende pubbliche per servizi alla persona (ASP) e/o Istituzioni Pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) | 4,25 | 7,5 | esenzione | | 2,9 / 7,5 |
| Editoria e informazione locale | 2,98 | | | | |
| Asili nido e scuole materne | | | 2,98 | | |
| Imprese di raffinazione di prodotti petroliferi (Ateco 2002; 23.2) | | 4,82 | | 4,82 | |
| Telecomunicazioni (Ateco 2002; 64.) | | 4,82 | | 4,82 | |
| Produzione e distribuzione energia elettrica e gas (Ateco 2007; 35) | | 4,82 | | 4,82 | |
| Servizi postali e corrieri | | 4,82 | | 4,82 | |

Nota: Due o più aliquote in una singola casella indicano la presenza di fattispecie miste con le altre agevolazioni/maggiorazioni regionali

Twitter 29

Facebook 45

Google+ 2

6 Commenti

Stampa

In questo articolo si parla di: [autonomia](#), [bilancio](#), [Irap](#), [legge di stabilità](#), [regioni](#), [tasse](#)

BIO DELL'AUTORE

PATRIZIA LATTARULO



Dirigente di ricerca presso l'Irpet (Istituto regionale di programmazione economica della Toscana) è responsabile dell'area Territorio e Economia Pubblica. Coordina un gruppo di lavoro sui temi dell'economia urbana e regionale, della finanza pubblica e dei metodi di valutazione. Tra i temi di interesse la finanza locale, gli investimenti pubblici e i modelli di regolazione. Da alcuni anni cura il rapporto sulla Finanza pubblica in Toscana e contribuisce al rapporto su La Finanza territoriale in Italia (a cura di Ires, Irpet e altri).

[Altri articoli di Patrizia Lattarulo](#)

BERNARDO PROVVEDI

[Altri articoli di Bernardo Provvedi](#)