Fiscalità di vantaggio per il sud

Lo scorso 24 gennaio la Commissione europea per gli affari economici e monetari del parlamento Europeo ha previsto la possibilità per gli Stati di stabilire, seppur per periodi transitori, stramenti di fiscalità di vantaggio. Niente di vincolante e definitivo, si attende infatti il vaglio del Parlamento e di conoscere la posizione della Commissione, ma comunque rappresenta *prima facie un cambio di rotta*, fondamentale per il nostro Sud poiché darebbe il via all'attuazione di una vera politica di attrazione degli investimenti in forza di legittimi vantaggi di carattere fiscale. Da questa importante decisione cogliamo quindi l'occasione per analizzare la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato, anche alla luce di un .caso pendente dinanzi alla Corte di Giustizia

GLI AIUTI DI STATO – La disciplina comunitaria sulla concorrenza contenuta nella carta fondamentale dell'Unione, il Trattato CE, oltre a disciplinare il comportamento delle imprese, interviene a fissare i limiti entro cui gli Stati possono agire *al fine di non alterare le condizioni* di concorrenza esistenti nel mercato della comunità. Il Trattato CE, infatti, prevede alcune disposizioni concernenti gli aiuti di Stato, precisamente gli articoli 87-89; queste ultime norme sono finalizzate a far sì che gli aiuti di Stato, prestati sotto qualsiasi forma, non intervengano ad alterare la naturale competizione tra le imprese operanti all'interno del mercato comune e che venga così ad essere rispettato un regime di concorrenza non falsata. In linea generale gli aiuti di stato sono giudicati incompatibili con il corretto funzionamento del mercato comune, pertanto una loro previsione deve essere sottoposta preventivamente al vaglio e all'autorizzazione della Commissione. gli. La nozione di aiuto prevista dal Trattato ("aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, *sotto qualsiasi forma*") *è molto ampia:* si qualifica con il termine "aiuto di stato" ogni vantaggio che un'impresa può ricevere da un intervento statale, si tratta non solo di sovvenzioni, ma genericamente di ogni beneficio economico per l'impresa, quali possono essere ad esempio un'agevolazione fiscale, garanzie statali, cessione di terreni a prezzi preferenziali etc. In realtà le deroghe a detto principio generale di incompatibilità sono previste dalla stessa norma, che elenca alcune situazioni che si considerano compatibili con il mercato comune, come ad esempio gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione; gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse *europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento* dell'economia di uno Stato membro; gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli .scambi in misura contraria al comune interesse etc

IL CASO DELLE AZZORRE – E' stata riservata dal Trattato CE una disciplina speciale per le zone c.d. ultraperiferiche, quali i dipartimenti francesi d'oltremare, le Azzorre, Madeira e le isole Canarie, aggravate dalla loro grande distanza, dall'insularità, per le quali a causa della superficie ridotta, dalla topografia e dal clima difficili, dalla dipendenza *economica da alcuni prodotti, fattori* la cui persistenza e il cui cumulo recano grave danno al loro sviluppo, si possono adottare misure specifiche volte a stabilire le condizioni di applicazione del trattato CE, ivi comprese politiche comuni politiche doganali e commerciali, politica fiscale, zone franche, politiche in materia di agricoltura e di pesca, aiuti di) Stato, condizioni di accesso ai fondi strutturali etc). Le Azzorre e Madeira, secondo la costituzione portoghese, costituiscono regioni autonome, dispongono di entrate fiscali proprie, hanno il diritto di esercitare la propria competenza tributaria etc.. Nel solco di queste facoltà, l'Assemblea legislativa delle Azzorre ha fissato aliquote ridotte per le imposte sul reddito e sulle società applicabili a tutti gli operatori economici, persone fisiche o giuridiche, che siano soggetti a tali imposte (*riduzione del 20% per le imposte sui redditi e del 30% per l'imposta sulle società*). Con decisione del 2002 la Commissione, nel considerare le riduzioni dell'aliquota d'imposta applicate nelle isole Azzorre equivalenti ad un "aiuto" ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, ha ricordato che una riduzione totale o parziale degli oneri fiscali di un'impresa conferisce a quest'ultima un «vantaggio» ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, in quanto ne alleggerisce gli oneri normalmente gravanti sul bilancio. Inoltre poiché le riduzioni d'imposta in oggetto si applicano esclusivamente ad imprese aventi domicilio fiscale nelle Azzorre e non alle imprese economicamente attive in altre aree del Portogallo, la Commissione ha concluso che tali misure "favoriscono" di fatto queste imprese ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE. Avverso la decisione la Repubblica Portoghese ha proposto *ricorso alla Corte di Giustizia, argomentando*, tra l'altro, che si tratta di una decisione assunta in piena autonomia dalla regione in questione. Alla fine del procedimento l'Avvocato Generale, nelle sue conclusioni, chiedendo comunque alla Corte di respingere le tesi formulate dal Portogallo e confermare la propria decisione, fornisce spunti interessanti per comprendere meglio quando un beneficio (la riduzione dell'aliquota nel caso in esame) debba essere inquadrato come aiuto di Stato e lo fa sempre in relazione al concetto di selettività: se la misura di sostegno è decisa dallo Stato per una determinata area allora la misura è selettiva (attribuisce un vantaggio ad alcuni rispetto ad altri), se invece viene adottata da un ente locale in forza dei propri poteri non può parlarsi di selettività (la misura non è mai selettiva quando è *adottata da un ente dotato di autonomia effettiva, cosa che non ricorre*, a detta della Commissione, nel caso delle Azzorre). Sulla scorta di queste argomentazioni, sarebbe auspicabile che la Corte di Giustizia nella emananda sentenza fissasse i criteri con cui individuare i casi in cui i provvedimenti possano non considerarsi .geograficamente selettivi, anche per comprendere lo spatium deliberandi in materia concesso agli enti locali

Nelle ultime settimane, è con particolare insistenza che esponenti del mondo politico, sindacale, del sistema produttivo hanno sottolineato la necessità e l'urgenza di un riconoscimento di quel principio di insularità che i Trattati europei avevano formulato già nel lontano 1997, all'atto della firma del Trattato di Amsterdam. Purtroppo per la Sardegna, non diversamente dalle sollecitazioni degli scorsi anni anche quelle più recenti appaiono destinate a cadere nel vuoto, nell'assoluta assenza di segnali positivi da parte sia delle istituzioni dell'Unione, sia dello stesso Governo di Roma.

Certo, non si può dire che il momento attuale sia particolarmente favorevole all'applicazione di detto principio: come è noto, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1° dicembre 2009) il suo fondamento giuridico risulta piuttosto indebolito, ed alquanto ridotta appare la sensibilità di molti dei nuovi Membri dell'Unione europea nei confronti della specifica situazione delle regioni insulari. Occorre però non dimenticare che resta comunque sempre saldo nel diritto dell'Unione un fondamentale principio, quello di non discriminazione: il principio in base al quale, se situazioni analoghe non devono essere trattate in modo diverso, neppure situazioni diverse possono essere trattate in modo analogo. Del tutto in linea con tale principio risulta poi la "Dichiarazione relativa alle regioni insulari", secondo cui gli handicap strutturali connessi allo status di insularità sono fattori che condizionano lo sviluppo di tali regioni, rendendo quindi giustificate l'adozione di specifiche misure nei loro confronti. Il richiamo al principio di non discriminazione non deve apparire superfluo, ove si consideri la ben scarsa disponibilità finora mostrata dalle istituzioni dell'Unione, ed in particolare dalla Commissione europea, ad accogliere le legittime richieste delle regioni insulari. E appare verosimile che, in futuro, le modifiche introdotte con il Trattato di Lisbona renderanno una simile chiusura sempre più netta. Stando così le cose, non è più alla Commissione che dovrebbero indirizzarsi le istanze delle regioni a favore dell'insularità. Trattandosi di una questione chiaramente politica, anche se non priva di motivazioni di natura giuridica, è piuttosto in seno al Consiglio europeo che la soluzione deve essere trovata. Non va dimenticato che già all'epoca del Trattato di Amsterdam l'accordo in merito al riconoscimento del principio di insularità era stato raggiunto a livello degli Stati membri, così come in seno al Consiglio europeo avevano trovato accoglimento le principali richieste delle regioni "ultraperiferiche" dell'Unione, attualmente titolari di uno status ben più favorevole rispetto a quello della generalità delle regioni insulari. Due sono però le condizioni che devono sussistere perché il Consiglio europeo possa prendere a cuore la questione dell'insularità: da un lato, che vi sia almeno un Capo di Governo che si faccia convinto interprete delle richieste delle regioni insulari; dall'altro, che ad avanzare tali richieste la Sardegna non si trovi isolata, ma possa contare su un'attiva partecipazione delle altre regioni insulari dell'Unione, oggi escluse da quelle specifiche misure di cui godono invece i territori "ultraperiferici". Per quel che riguarda questa seconda condizione, qualcosa sembra finalmente muoversi, a seguito della firma, nell'aprile di quest'anno, di un "Patto delle isole", volto a consacrare la volontà di 46 regioni insulari dell'Unione di puntare verso politiche di sviluppo sostenibile, segnatamente attraverso un maggiore ricorso all' energia alternativa. Deludente è invece il quadro relativamente alla prima condizione: a quanto è dato sapere, non rientrerebbe infatti nelle intenzioni del nostro Presidente del Consiglio farsi paladino a Bruxelles della causa insulare.

Sarebbe allora il caso che qualcuno si decidesse a sollecitare un intervento del Governo in sede europea,volto a risolvere una questione che da troppo tempo si è voluta ignorare. La "sessione europea" del Consiglio regionale, ora prevista dalla legge n. 13 del giugno dello scorso anno, potrebbe essere a questo fine una preziosa occasione, assolutamente da non perdere.