

Un fisco a misura delle zone montane a rischio declino nell'ambito di un'organica riforma dell'ordinamento fiscale

di MAURIZIO BUSATTA - Fondazione "Montagna e Europa" Belluno

L'idea più volte ribadita dal ministro Roberto Gualtieri di una legge delega che apra a un'organica riforma fiscale ¹ e il recente intervento del dottor Fabio Panetta (BCE) volto ad avviare, almeno nel Mezzogiorno, «una fiscalità di vantaggio inquadrata nelle norme europee sugli aiuti di Stato» ² riportano all'attenzione un tema che la legge 42/2009 art. 2 lettera mm) sulla fiscalità di sviluppo («con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa nelle aree sottoutilizzate») non è riuscita a sviluppare in modo adeguato: vale a dire *se e come*, attraverso la leva fiscale, (contribuire a) contrastare particolari situazioni di "handicap" strutturale/i a livello territoriale. Da questo punto di vista il primo indicatore da prendere in considerazione è lo spopolamento (desertificazione) di aree, comunque, significative del e per il Paese, considerata la funzione di presidio ambientale che le stesse sempre rivestono e che meritano di non essere abbandonate.

Fra tali aree, rientrano gran parte delle zone montane italiane. Per le zone montane – vale la pena di ricordare - l'art. 44 della Costituzione stabilisce che «la legge dispone provvedimenti» specifici, concetto ripreso anche dall'art. 174 del TFUE.

Sul perimetro della "montanità" italiana non è qui il caso di approfondire in modo dettagliato se non per restringerla fin da subito ai Comuni classificati "interamente montani", per poi vedere quali possono essere quelli più direttamente interessati. In totale i Comuni "interamente montani" sono circa 3.500 per una popolazione di circa 9 milioni di abitanti, peraltro con una profonda differenziazione nella struttura socio-economica. Il "Libro bianco sulla montagna veneta" (2012) analizza e distingue, al proprio interno, quattro "diverse" montagne: la montagna del malessere, la montagna dell'abbandono, la montagna a "modesto" sviluppo, la montagna dell'eccellenza turistica. Una più recente ricerca, "Le montagne del Piemonte" (2019), porta in evidenza tre tipologie "geoeconomiche" per quella montagna: la montagna dei distretti turistici, la montagna integrata alla pianura e al suo sistema urbano policentrico, la montagna interna.

Si segnala che il Tavolo 7 degli Stati generali della montagna, in itinere al Ministero degli Affari regionali, porta il titolo "Fiscalità e premialità".

Circoscritto il "cluster" di riferimento "montagna" (da segmentare in ragione delle condizioni e caratteristiche economiche complessive) e non tenendo qui conto di eventuali misure vigenti a livello regionale (con l'ulteriore distinzione fra autonomie speciali e Regioni a statuto

¹ Vedere Il Sole 24 Ore 31.1.2020, La Repubblica 18.5.2020, Quotidiani Gedi 24.5.2020

² Intervento al talk "Economia reale, territori e imprese: come resistere alla crisi e ripartire" organizzato da Rcs Academy - ripreso da Radiocor il 21.5.2020

ordinario)³ né dei regimi riservati all'agricoltura, **la proposta è quella di presentare al “cantiere della riforma fiscale” l'esigenza di una differenziazione fiscale - equa, fattibile, sostenibile - nei confronti di chi svolge (o intraprende) attività di impresa nei territori montani più svantaggiati, o comunque vi risieda, valutando gli strumenti a tal fine più opportuni:** crediti di imposta, fiscalità di vantaggio, regimi forfettari, ecc.

A titolo esemplificativo, si richiamano i principali strumenti derogatori o agevolativi di cui l'ordinamento italiano dispone e che coinvolgono o potrebbero coinvolgere le zone montane italiane⁴.

Regime forfettario

- valido per ricavi (per gli imprenditori individuali) o percezione di compensi (per gli esercenti arti e professioni) per importi non superiori a 65.000 euro ragguagliati ad anno.

Secondo taluni, la “forfetizzazione” non è però una risposta soddisfacente, anche se in qualche modo la normativa riprende lo spirito che aveva fatto pensare l'art. 16 della legge 97/1994 per le zone montane.

Zone economiche speciali (ZES)

- è previsto un credito d'imposta commisurato alla quota del costo complessivo dei beni acquisiti (entro il 31 dicembre 2022) nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 50 milioni di euro.

In Italia, le ZES nascono con il D.L. 91/2017 a cui ha fatto seguito il D.P.C.M. 25 gennaio 2018 n. 12 che ne ha definito le modalità, la durata, i benefici. Sono localizzate nelle Regioni meno sviluppate o in transizione. Istituite sono quelle della Campania, della Calabria, della Puglia-Basilicata (Ionica Interregionale) e della Puglia-Molise (Adriatica Interregionale) ma non sono decollate. Nel Centro-Nord la legge di bilancio 2020 ha autorizzato la Zona Logistica Semplificata (ZLS) dell'area Venezia-Marghera-Polesine in quanto legata al porto commerciale di Venezia.

- È da vedere come la partita sarà regolata nella nuova Carta degli aiuti regionali del periodo di programmazione europeo 2021-2027 (negoziato Aiuti di Stato - “de minimis”).

³ Cfr. Emilia Romagna L.R. 18/2019 (Sostegno alle imprese localizzate nelle aree montane) - “Bando IRAP” finanziato nel 2019 e nel 2020.

⁴ Storicamente, ad aprire un'importante, ma di fatto inesplorata, finestra fu l'art. 16 della legge 97/1994 (Nuova legge per le zone montane) incentrato su un regime forfettario per i piccoli imprenditori commerciali. Come precisato dall'Agenzia delle Entrate, tale articolo si deve intendere abrogato in base all'art. 17 del D. Lgs. 218/1997.

Strategia nazionale per le aree interne

- interessa al momento 72 “aree progetto” che coinvolgono un migliaio di Comuni e circa 2 milioni di abitanti, ma riguarda anche zone non classificate “montane”. È una strategia di sviluppo locale, rappresenta un'azione diretta al sostegno della competitività territoriale al fine di contrastare, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza aree importanti del Paese, ma non prevede misure fiscali, anche se c'è chi le auspica soprattutto nei Comuni di minore dimensione demografica.

Zone economiche ambientali (ZEA)

- nei territori dei Parchi naturali nazionali, è consentito istituire una Zona economica ambientale (ZEA), all'interno della quale sono previste, nel limite delle risorse disponibili e nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato, forme di sostegno a imprese nuove o esistenti impegnate in programmi o investimenti compatibili con l'ambiente e che rispettano determinati requisiti di economia circolare (DL n. 111/2019).

Dei 23 Parchi nazionali (700 mila abitanti circa), 15 si estendono in territori montani.

Zona franca urbana (ZFU)

- contempla una serie di esoneri contributivi: esenzione dell'imposta sui redditi (IRPEF), dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), dell'imposta municipale propria. Inoltre, in molte ZFU è previsto l'esonero dai contributi assistenziali e previdenziali da lavoro dipendente (DL n. 39/2008). In Italia, esperienza limitata al caso terremoti o eventi drammatici e per zone circoscritte.

In un quadro volto ad introdurre un sistema fiscale differenziato per le zone montane, l'UNCEM in particolare ha segnalato alcune criticità meritevoli di essere valutate:

- nell'ambito delle aliquote IVA, l'allineamento all'aliquota agevolata dell'edilizia dei lavori di miglioramento forestale, sistemazioni idrauliche *et similia*
- il ritorno in capo ai Comuni dell'IMU per gli immobili di categoria catastale D in modo da riportare alla finanza locale il gettito di importanti cespiti immobiliari (esempio: centrali idroelettriche, impianti a biomasse, ecc.)
- l'opportunità di favorire, anche con benefici fiscali, quanti trasferissero la propria residenza o la propria attività economica in Comuni montani periferici, raccordandosi con le misure previste dalla legge per i piccoli Comuni (n. 158/2017).

24 luglio 2020